ВІСНИК

Чернівецького факультету
Національного університету
«Одеська юридична академія»

Наукове видання

Видається чотири рази на рік

Випуск № 2/2016

Чернівці
2016

УДК 340(477)(082)
ББК 67(4УКР)я43
В535

Засновник: *Національний університет «Одеська юридична академія» Свідоцтво про державну реєстрацію: Серія КВ №19018–7898Р від 25.04.2012*

Рекомендовано до друку рішенням вченої ради Національного університету «Одеська юридична академія», протокол №1 від 15.10.2012

Збірник наукових праць включено до переліку фахових видань з юридичних наук згідно Наказу Міністерства освіти і науки України № 153 від 14.02.2014 р.

В535 **Вісник** Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія» : збірник наукових статей. – Чернівці, 2016. – № 2. – 456 с.

Збірник містить наукові статті з актуальних проблем теорії та історії держави і права, філософії права; конституційного та муніципального права; адміністративного, фінансового, податкового права; цивільного та господарського права і процесу; трудового права, права соціального забезпечення; аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права; кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права; кримінального процесу, криміналістики, оперативно-розшукової діяльності; міжнародного права.

Розрахований на викладачів, науковців, практикуючих юристів, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, студентів та аспірантів юридичних та інших навчальних закладів, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами права.

УДК 340(477)(082)
ББК 67(4УКР)я43

Адреса редакції: 58000, м. Чернівці, вул. Сковороди, 7.
E-mail: visnik12@mail.ru

Головний редактор, голова редакційної ради:

Ківалов Сергій Васильович – президент Національного університету «Одеська юридична академія», народний депутат України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, Заслужений юрист України.

Редакційна рада:

Сірко Богдан Петрович – директор Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент – науковий редактор, заступник головного редактора;

Завальнюк Володимир Васильович – ректор Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, професор, Заслужений юрист України;

Дрьомін Віктор Миколайович – завідувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України;

Полянський Юрій Євгенович – віце президент, проректор з методичної та виховної роботи, завідувач кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, професор, Заслужений юрист України;

Аленін Юрій Павлович – завідувач кафедри кримінального процесу Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений юрист України;

Басай Віктор Давидович – директор Прикарпатського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор;

Долежан Валентин Володимирович – професор кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор;

Дудченко Валентина Віталіївна – вчений секретар Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор;

Харитонов Євген Олегович – завідувач кафедри цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія»,

доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України;

Харитонова Олена Іванівна – завідувач кафедри права інтелектуальної власності та корпоративного права Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України;

Стадніченько Станіслав Лєшек (Stadniczenko Stanislav Leszek) – керівник кафедри державного права і прав людини Опольського Університету (м. Ополє, Республіка Польща), габілітований доктор, професор;

Латковська Тамара Анатоліївна – завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор;

Івасюк Ігор Георгійович – доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент;

Сайфуліна Юлія Василівна – завідувач кафедри теорії та історії держави і права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент;

Сидор Вікторія Дмитрівна – завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор – відповідальний секретар.

ЗМІСТ

І. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Азаров Ю.Ю. Актуальні питання реформування системи цивільного захисту та Державної служби надзвичайних ситуацій України відповідно до європейських стандартів … 9
Батіг Р.В. Поняття адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб ……. 20
Безпалова О.І. Органи судової влади України як один із суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави …….31
Білінський Д.О. Про доцільність визначення в законодавстві поняття «публічна фінансова система України» …… 43
Бортник С.М. Проблемні питання запобігання корупції в органах місцевого самоврядування …….. 51
Дрозд О.Ю. Деякі питання адміністративно-правового регулювання підготовки поліцейських у вищих навчальних закладах системи МВС України …… 62
Ємельянова О.О. Податковий обов'язок як центральна категорія податкового права та наслідки його невиконання ….. 74
Золотоноша О.В. Фінансова децентралізація як основна умова реалізації повноважень місцевими органами влади в Україні …….. 83
Коробцова Д.В. Сучасний погляд на принципи цільового використання бюджетних коштів в бюджетній системі України92
Литвин І.І. Адміністративно-правові засади діяльності суб`єктів контролю у сфері надання освітніх послуг ……. 99
Малаш С.М. Моделі взаємодії з громадськістю органів виконавчої влади ……. 108
Манжосов М.П. Тимчасове обмеження боржника у праві виїзду за межі України: проблеми теорії та практики ……. 118
Марченко В.В. До питання про значення електронного урядування в органах виконавчої влади України …… 130
Пацалюк О.В. Правові та організаційні питання фінансового забезпечення участі правоохоронців системи Міністерства внутрішніх справ у антитерористичній операції …… 139

Прокопенко О.Ю. Аналіз нормативно-правових актів, що здійснюють правову регламентацію кадрового забезпечення органів внутрішніх справ ……150
Тищенко В.Г. Функціональна та організаційна взаємодія нотаріату з органами публічної влади в Україні ……. 158
Трофімцов В.А. Форми та методи адміністративно-правової протидії тероризму в Україні ……. 169
Чорна А.М. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування ……179
Шруб І.В. Адміністративно-правове регулювання відносин, які виникають у зв'язку з укладенням контракту про здобуття освіти у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських …….. 188

ІІ. ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

Глиняна К.М. Порядок регулювання майнових відносин за участю малолітніх та неповнолітніх осіб …… 200
Ляшенко Н.А. Застосування практики європейського суду з прав людини в Україні та формальний підхід до виконання його рішень …… 210
Мандичев Д.В. Функціональне призначення апаратів господарських судів України …… 220
Манжосова О.В. До питання про специфіку відповідальності в сімейному праві ……... 228
Факас І.Б. Правозастосування у сфері інформаційної безпеки 235
Фірманюк Я.О. Шляхи вдосконалення правового регулювання процесу припинення діяльності суб'єктів господарювання …….. 244

ІІІ. ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Гаврилова О.О., **Незнайко Д.С.** Особливості правового регулювання праці жінок в Україні …….. 259
Гаврилова О.О., Хоменко А.Г. Аморальний проступок як підстава розірвання трудового договору з працівником, який виконує виховні функції …… 266

Клемпарський М.М., Назимко О.В. Міжнародно-правові стандарти регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності …… 274
Овсянко Д.С. Оптимізація та удосконалення адаптації національного законодавства про відповідальність до законодавства Європейського Союзу ……286
Павліченко В.М. Основні тенденції розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства …… 298
Сіньова Л.М. Модифікація політичної функції права соціального забезпечення в умовах сьогодення …….. 311

IV. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Коротич І.І. Застосування зарубіжного досвіду функціонування антикорупційних механізмів у боротьбі з корупцією в Україні …… 321
Леоненко Т.Є. Психологічні чинники формування злочинної поведінки особи, що впливають на виникнення та поширення злочинності на релігійному ґрунті …….. 329
Орлов Ю.В. Ідеологічне підґрунтя мотивації політичних злочинів: загальнотеоретична кримінологічна характеристика.. 344
Сікорська В.В. Доцільність повторного безстрокового призначення українських суддів ……354

V. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

Дояр Є.В. Порядок та строки затримання особи без ухвали слідчого судді, особливості правового регулювання …….. 362
Євдокіменко С.В. Форми використання спеціальних економічних знань у кримінальному провадженні та судочинстві …….. 372
Кіцен Н.В. Дослідження доказів у стадії перегляду судових рішень в апеляційному порядку: окремі питання …… 384
Лисецький О.О. Компетенція слідчого за Кримінальним процесуальним кодексом України …… 398

Мамедов Г.А. Повноваження органів прокуратури у 1922-1930-х рр. ……..409
Фесенко О.М. Проблеми нормативно-правового регулювання діяльності колекторських агенцій в процесі примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань та шляхи їх вирішення ……423
Холодило П.В. Угода про визнання винуватості. Поняття, зміст та особливості укладання …… 434

VI. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

Черниш Т.В. Сучасні організаційно-правові засади боротьби з морським піратством …….. 445

І. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

УДК 343.1

Азаров Ю. Ю.,
кандидат юридичних наук,
начальник центру організації заходів
пожежної та техногенної безпеки Оперативно-
рятувальної служби цивільного захисту ДСНС України

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ УКРАЇНИ ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

У статті досліджуються організаційні та правові питання забезпечення реформування системи цивільного захисту в цілому та її найважливішого елементу – Державної служби надзвичайних ситуацій України. Особлива увага приділяється фінансовому аспекту реформування, аналізується механізм залучення страхових компаній до реалізації функції пожежного нагляду та перспективи розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту.

Ключові слова: техногенна безпека, цивільний захист, система цивільного захисту, страхування, антитерористична операція.

В статье исследуются организационные и правовые вопросы обеспечения реформирования системы гражданской защиты в целом и ее важнейшего элемента – Государственной службы чрезвычайных ситуаций Украины. Особое внимание уделяется финансовому аспекту реформирования, анализируется механизм привлечения страховых компаний к реализации функции пожарного надзора и перспективы расширения полномочий органов местного самоуправления в сфере гражданской защиты.

Ключевые слова: техногенная безопасность, гражданская защита, система гражданской защиты, страхование, антитеррористическая операция.

The article investigates the organizational and legal issues of reforming the system of civil protection in general and its most important element – the State Service for Emergency Situations of Ukraine. Particular attention is paid to the financial aspect of the reform, analyzes the mechanism to attract insurance companies to implement the function fire control and prospects for expanding powers of local government in the field of civil protection.

Keywords: technological security, civil protection, the system of civil protection, security, anti-terrorist operation.

Постановка проблеми. В Україні триває модернізація сектору безпеки та оборони відповідно до стандартів ЄС та НАТО. Одним з пріоритетних напрямів цього процесу виступає комплексна реформа системи Міністерства внутрішніх справ, яка має своєю метою перетворення його на цивільне правоохоронне багатопрофільне відомство з чітким розмежуванням політичної та правоохоронної функцій. Одним з ключових завдань цієї реформи виступає підвищення ефективності та результативності цивільного захисту населення та пожежно-рятувальної справи. Особливо значення це питання набуває в умовах зростання загроз військово-терористичного характеру.

Аналіз дослідження даної проблеми. Теоретичну базу дослідження склали праці вітчизняних вчених з адміністративного та фінансового права: О.М. Бандурки, А.І. Берлача, Л.К. Воронової, Р.А. Калюжного, А.Т. Ковальчука, В.К. Колпакова, О.Є. Користіна, О.В. Кузьменко, В.І. Куріла, М.П. Кучерявенка, М.В. Лошицького, Н.Н. Нижник, В.І. Олефіра, О.П. Орлюк, П.С. Пацурківського, Д.М. Павлова, Н.Ю. Пришви, Л.А. Савченко, А.Г. Чубенка та інших.

Метою статті є теоретико-правовий аналіз питань забезпечення цивільного захисту у контексті реформи сектору безпеки і оборони України та розробка на цій основі пропозицій до чинного законодавства.

Предметом дослідження є врегульовані правовими нормами суспільні відносини, які виникають у процесі реалізації державної функції цивільного захисту Державною службою надзвичайних ситуацій України.

Виклад основного матеріалу. Стратегією національної безпеки України передбачено, що основними завданнями забезпечення готовності держави, її економіки і суспільства до оборони та відбиття зовнішньої агресії у будь-яких формах і проявах (зокрема у формі гібридної війни) є підготовка держави до відсічі збройної агресії, підвищення здатності органів державної влади, військового управління та органів місцевого самоврядування, сил оборони, системи цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу до функціонування в умовах кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці, та особливого періоду.

Відповідно, розвиток Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) має забезпечити підвищення її спроможності щодо ефективного управління єдиною державною системою цивільного захисту (далі – ЦЗ), оснащення сил цивільного захисту сучасними видами техніки, засобами та спорядженням, оптимізацію розміщення її підрозділів, упровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером, підготовки та просвіти населення щодо норм і правил поведінки в умовах надзвичайних ситуацій.

Слід підкреслити, що Стратегією не лише констатуються проблеми, а й визначаються конкретні механізми їх вирішення. Зокрема, пріоритетами забезпечення безпеки критичної інфраструктури держави визначається комплексне вдосконалення правової основи захисту критичної інфраструктури, створення системи державного управління її безпекою, налагодження співробітництва між суб'єктами захисту критичної інфраструктури, розвиток державно-приватного партнерства у сфері запобігання надзвичайним ситуаціям та реагування на них [1].

Відзначимо, що саме налагодження державно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту має стати наріжним каменем реформи ДСНС України. З огляду на це все більше

уваги приділяється механізму передачі функції пожежного нагляду страховим компаніям, що значною мірою сприятиме мінімізації корупційних ризиків в системі ДСНС України із одночасним розширенням практики залучення страхових компаній до відшкодування збитків, заподіяних надзвичайними ситуаціями (далі – НС) природного та техногенного характеру. Відзначимо, що формування нової моделі пожежного нагляду та залучення страхових компаній до реалізації комплексу завдань у сфері цивільного захисту є важливим елементом формування в Україні системи цивільного захисту європейського зразку.

Історичний аналіз процесів розвитку інститутів акціонерного та взаємного страхування від пожеж, які почали активно розвиватися ще у період 1827–1917 років, вказує на те, що діяльність цих страхових товариств традиційно була спрямована на поступове покращення пожежної безпеки. По-перше, вони фінансували професійні пожежні команди, закуповували нові пожежні знаряддя, виділяли кошти на будівництво пожежних депо. По-друге, упроваджували систему пільг тим погорільцям, які відбудовували свої будинки з урахуванням протипожежних заходів (облаштування вогнестійких перекриттів, дахів). По-третє, ці товариства були фактично єдиними громадськими організаціями, які збирали свідчення про пожежі та проводили ретельний аналіз причин виникнення пожеж і підрахування матеріальних збитків від них [2, с. 12]. Історія еволюції страхових від вогню товариств, які продемонстрували непогані результати у сфері ліквідації негативних наслідків пожеж та сприяли пожежній профілактиці, наводить на думку про доцільність використання їх досвіду в сучасних умовах [3, с. 212-214].

Стратегічна позиція страхування у країнах з розвинутою ринковою економікою визначається тим, що саме страхування створює гарантії відновлення порушених майнових інтересів у разі непередбачених природних, техногенних та інших явищ, звільняючи бюджет від відшкодування збитків, та одночасно є одним з найбільш стабільних джерел довгострокових інвестицій [4, с. 499]. Саме за рахунок тимчасово вільних коштів, залучених страховими компаніями, можливе здійснення комплексу профілактичних заходів, спрямованих на запобігання

або зменшення ризиків у сфері ЦЗ, у тому числі технічне переоснащення підрозділів ЦЗ [3, с. 213-215].

Слід відзначити, що страхування, насамперед як механізм відшкодування шкоди, є найбільш розвиненим способом залучення позабюджетних джерел з метою управління ризиком. Однак, як свідчить вітчизняний та іноземний досвід, страхування та перестрахування характеризуються обмеженістю розмірів резервів, що формуються на випадок ліквідації НС. Наприклад, страховий ринок США обмежений сумою близько 50 млрд дол., а в Україні цей ліміт становить не більше декількох мільйонів доларів. Ці обмеження пов'язані з високими податками на тимчасово вільні кошти страхових компаній (резерви), відносно високими тарифами на страхування катастрофічних подій, а також ємністю національного й міжнародного перестрахового ринків. У нашій державі це пов'язано із загальною проблемою слабкого розвитку ринку страхових послуг і низькою страховою культурою фізичних та юридичних осіб [5, с. 249].

Ми підтримуємо думку А.Г. Чубенка з приводу того, що страхування у сфері ЦЗ не повинно обмежуватися регулюванням суб'єктів господарської діяльності. У сучасних умовах доцільно розглядати також створення спеціального страхового фонду у складі Державного бюджету (а в перспективі – як позабюджетного цільового фонду). Як відомо, суспільна практика виробила три форми (шляхи) формування страхових фондів. Першою формою є створення фонду в децентралізованому порядку, як правило, у вигляді натуральних запасів, у рамках одного підприємства або господарства з метою самострахування. Друга форма створення страхових фондів, яка вважається «саме страхуванням» – та, що сполучає в собі зародки централізації та децентралізації [3]. «Тут страховий фонд, – пише В.К. Райхер, – у своєму існуванні та використанні централізований у спеціалізованих страхових установах, але створюється в децентралізованому порядку... Така форма організації страхового фонду і є страхуванням у його найбільш розвинутому вигляді» [6, с. 18].

Третя форма організації страхового фонду є чітко централізованою. У такій формі за рахунок загальнодержавних

ресурсів створюються централізовані страхові (резервні) фонди, що мають своїм призначенням забезпечення відшкодування збитку та відвернення наслідків стихійних лих і крупних аварій, що створили НС та призвели до великих руйнувань і жертв серед населення.

Державні страхові резерви – необхідний та обов'язковий елемент суспільного відтворення. Страхові резерви створюються для покриття надзвичайних збитків унаслідок стихійних лих, техногенних катастроф, міждержавних та міжнаціональних конфліктів, інших негативних подій за рахунок коштів, що надходять з державного бюджету. Призначення резервів – підтримання стабільності національної економіки. Державні резерви формуються як у натуральній, так і у грошовій формі. У натуральній формі державний страховий резерв являє собою постійно відтворюваний запас продукції, матеріалів, сировини, палива тощо [7]. Кошти державних резервних фондів можуть спрямовуватися на заходи, що не пов'язані з ліквідацією наслідків стихійних лих, катастроф, конфліктів та інших негативних подій.

Формування державою централізованих страхових резервів є ще одним видом самострахування, уже на державному рівні. А. Манес описує такий випадок самострахування, за яким «казна відкладає відому суму на той випадок, якби згоріла яка-небудь державна (казенна) будівля». «Замість того, – зазначає автор, – щоб стати клієнтом страхової установи..., казна намагається створити фонд для цього забезпечення за рахунок своїх власних коштів. Цей спосіб часто має однакове значення зі страхуванням, однак це не страхування» [8]. Проте зазначимо, що у процесі формування загальносуспільних ресурсів опосередковано бере участь усе населення, сплачуючи податки та збори.

Ураховуючи специфіку резервного фонду бюджетів та можливість використання його коштів на фінансування видатків, не пов'язаних із здійсненням заходів у сфері ЦЗ, автор підтримує висловлену науковцями пропозицію щодо створення цільового страхового фонду з ліквідації наслідків НС техногенного та природного й забезпечення екологічної безпеки як позабюджетного цільового фонду, джерелом формування

доходної частини якого має стати спеціальний збір та частина надходжень від податку на нерухомість. Правовий статус цього фонду та порядок використання його фінансових ресурсів має бути визначений Законом. Водночас нагальною потребою є розширення переліку обов'язкових видів страхування у сфері ЦЗ [3].

Важливим завданням реформи системи ЦЗ в цілому та ДСНС України зокрема, є також скорочення адміністративно-бюрократичного апарату як на центральному рівні, так і у регіональних підрозділах. При цьому, штати оперативно-рятувальних підрозділів мають бути істотно розширені з урахуванням існування тенденції до зростання кількості і тяжкості наслідків надзвичайних ситуацій (НС), переважно техногенного характеру, масштаби яких, у ряді випадків такі, що призводять до незворотних змін навколишнього природного середовища, позначаються на економіці і безпеці держави. В умовах проведення антитерористичної операції та «гібридної» війни загострюється також загроза вчинення актів технологічного (техногенного) тероризму. Адже існуюча в Україні модель організації цивільного захисту, створена у процесі реформування системи цивільної оборони радянського зразку на основі європейської моделі забезпечення захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій різної ґенези у рамках колективних систем безпеки, виявилася не здатною достатньо ефективно реагувати на загрози військово-терористичного характеру [9, с. 6-7].

Ураховуючи той факт, що у процесі реформування системи управління у сфері цивільного захисту ми повинні орієнтуватися, передусім, на провідний європейський досвід, доцільно приділити увагу особливостям захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у тих країнах, які відповідні системи є найбільш ефективними.

У системі забезпечення національної безпеки у Німеччині у структурі федерального МВС було створено централізований орган, що забезпечує координацію дій органів виконавчої влади, комунального самоврядування, установ та організацій з питань захисту населення і територій в умовах виникнення НС – Федеральне відомство захисту населення та допомоги при

катастрофах (Федеральне відомство). Попри створення Федерального відомства захисту населення та допомоги при катастрофах у структурі Федерального МВС Німеччини продовжує функціонувати й спеціальний Департамент з питань кризового менеджменту та захисту населення. До головних завдань Департаменту належать координація управління в цій сфері між федерацією та федеральними землями, питання правового забезпечення, бюджетного фінансування та кадрової політики.

Водночас ключові завдання при виникненні криз або НС на земельному та місцевому рівнях і надалі належать до компетенції федеральних земель, а вирішення цих завдань забезпечується земельними МВС. Спеціальна рятувальна служба «112» підпорядкована комунальному рівню управління – містам або районним округам та фінансується відповідним чином з місцевих бюджетів.

Основу численних і підготовлених формувань ЦО становлять підрозділи, що входять до служби захисту від катастроф.

До служби належить або тісно співпрацює низка добровільних громадських організацій і самостійних служб. Насамперед – це товариство німецького червоного хреста, робочий союз самаритян, йоганистська служба допомоги, а також допоміжна технічна. Загальна чисельність добровільних членів цих організацій і штатного особового складу – понад 1,5 млн чол. [3].

Важливу роль щодо ліквідації наслідків НС відіграє Технічна допоміжна служба, головними завданнями якої є ведення рятувальних і ремонтно-відбудовчих робіт при аваріях систем електро-, газо-, водопостачання і каналізації; відновлення шляхів сполучення і дорожніх споруд на них; надання технічної допомоги населенню при ліквідації стихійних лих, катастроф і аварій. Її органи в землях здійснюють керівництво більш ніж 600 місцевими відділеннями цієї служби [10].

Протипожежна служба ФРН, що також використовується для виконання завдань ЦЗ, має у своєму складі три види

формувань: штатні (професійні) команди, добровільні дружини і призначувані команди.

Крім названих сил ЦЗ ФРН, на її території створено підрозділи самозахисту, загальне керівництво якими здійснює федеральний союз самозахисту. Усього в країні функціонує понад 400 його відділень, що здійснюють підготовку населення за місцем проживання. Самозахист організують також за місцем роботи. Принцип комплектування керівних органів союзу самозахисту й підрозділів добровільний.

До проведення робіт з надання допомоги постраждалому населенню залучаються також різні благодійні організації, що є практично в усіх містах, також може бути залучено поліцію і прикордонну охорону. Підрозділи бундесверу надають допомогу населенню і цивільним органам влади під час стихійних лих і великих катастроф тільки з дозволу міністра оборони [11].

Дуже схожою на німецьку система попередження і ліквідації НС природного, техногенного і військового характеру у Франції. Систему цивільного захисту у цій країні розглядають як найважливішу складову частину національної безпеки поряд з «військовою» й «економічною» обороною, вона виконує завдання щодо попередження, прогнозування, планування, оповіщення населення.

Загальне керівництво ЦЗ здійснює МВС, безпосередньо – національне управління ЦЗ. Відповідно до принципу військового й адміністративно-територіального розподілу, органи ЦЗ є на території всіх шести військових округів, що у випадку війни перетворяться на зони оборони. У цих зонах ЦЗ керує префект одного з департаментів.

Формування ЦЗ зведено в корпус, що включає в себе: частини й підрозділи аварійно-рятувальної служби, навчально-мобілізаційні центри, пересувні колони воєнного часу, спеціальні підрозділи прийому і розміщення евакуйованих і потерпілих, авіаційну групу, службу розмінування [11].

У мирний час чисельність корпусу обмежена. Особовий склад, необхідний для доукомплектування, перебуває в резерві міністра оборони й виділяється за заявками міністра внутрішніх справ. Призов у корпус здійснюється як на військову службу.

Принцип комплектування в мирний час – змішаний: поряд з добровольцями можуть проходити службу й військовозобов'язані призовного віку.

Підкреслимо, що як і в ФРН, аварійно-рятувальні формування Франції комплектуються на базі частин і підрозділів протипожежної служби. На основі протипожежної служби в разі потреби розгортаються навчально-мобілізаційні центри ЦЗ, особовий склад яких може бути використано для вирішення завдань боротьби з пожежами, надання допомоги постраждалим, розчищення завалів, проведення робіт з дегазації, дезактивації і дезінфекції тощо. За необхідності розгортається до 700 таких центрів (близько 100 тис. осіб) [10].

Як слушно відзначає Л. А. Жукова, у Франції організація всіх галузей влади сполучає відповідальність держави з автономією місцевих адміністрацій при виконанні завдань ЦЗ. При цьому органи управління, сили і засоби, що безпосередньо їх організують і реалізують у мирний час, не відрізняються від тих, які має бути використано у воєнний час [12].

Висновки. З урахуванням того, що в Україні реалізується політика децентралізація влади, частина функцій з пожежогасіння та цивільного захисту має бути передана місцевим громадам. На рівні територіальних громад має бути створена місцева пожежна охорона та добровільні пожежні команди. У європейських країнах кількість добровільних пожежних як правило в рази перевищує кількість професійних, що дозволяє використовувати їх як паралельно, так і мати у розпорядженні органів управління значні резерви на випадок масштабних надзвичайних ситуацій різної генези. При цьому досягається значне зменшення навантаження на бюджети всіх рівнів, а кошти Державного бюджету мають бути спрямовані в першу чергу на технічне переоснащення спеціалізованих аварійно-рятувальних підрозділів.

Враховуючи наявність в Україні розвинутої базу підготовки фахівців для потреб служби цивільного захисту та пожежної безпеки, доцільним видається використання існуючих відомчих навчальних закладів системи ДСНС для підготовки фахівців добровільних пожежних підрозділів та інших місцевих

аварійно-рятувальних служб, а також підрозділів територіальної оборони.

Констатується, що налагодження державно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту має стати наріжним каменем реформи ДСНС України. Пріоритетним напрямом цього процесу має стати передача функції пожежного нагляду страховим компаніям, що значною мірою сприятиме мінімізації корупційних ризиків в системі ДСНС України із одночасним розширенням практики залучення страхових компаній до відшкодування збитків, заподіяних надзвичайними ситуаціями.

Література:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287 // Урядовий кур'єр від 29.05.2015. – № 95.

2. Баличева Л. В. Створення, організація та діяльність системи пожежної безпеки в Україні (XIX – початок XX ст.) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. істор. наук : 07.00.01 / Л. В. Баличева. – Х., 2005. – 18 с.

3. Чубенко А. Г. Теоретико-правові засади фінансування системи цивільного захисту в Україні : [моногр.] / Чубенко А. Г. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2011. – 460 с.

4. Финансовое право : [учеб.] / отв. ред. Н. И. Химичева. – М. : Юристь, 1999. – 600 с.

5. Экономические механизмы управления рисками чрезвычайных ситуаций / МЧС России. – М. : ИПП «Куна», 2004. – 312 с. – С. 249.

6. Райхер В. К. Общественно-исторические типы развития страхования / Райхер В. К. – М. – Л. : Из-во АН СССР, 1947. – 284 с.

7. Юрах В. М. Фінансово-правові засади страхування в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Юрах Віталій Михайлович – Одеса, 2008. – 210 с.

8. Манэс А. Основы страхового дела / Манэс А. – СПб. : Тип. «Северная печатня», 1909. – 172 с. – С. 14; Комарницький В. М. Правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Комарницький Віталій Мар'янович – К., 2002. – 169 с.

9. Павлов Д.М. Теоретико-правові та організаційні засади забезпечення природно-техногенної безпеки та реалізації функції

цивільного захисту в Україні : [моногр.] / Д.М. Павлов – К. : Дніпр. універс. внутр. справ, 2015. – 416 с.

10. Федоренко В. Н. Гражданская оборона зарубежных государств. Международная организация гражданской обороны / В. Н. Федоренко // Оперативное управление мероприятиями РСЧС : сб. лекций для руководящего состава МЧС России ; Кн. 2. – [2-е изд., доп. и перераб.] ; под общ. ред. В. Ф. Мищенко. – М. : ООО «ИПП «КУНА», 2003. – 405 с.

11. Труш О. О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн – членів ЄС Західної Європи / О. О. Труш // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 4(27) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Tpdu/2009_4/index.html.

12. Жукова Л. А. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: функціонально-структурний аспект : дис. … канд. наук з держ. управління : 25.00.02 / Жукова Л.А. – К., 2007. – 212. с.

УДК 342.9

Батіг Р. В.,
детектив Національного антикорупційного
бюро України

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Завдяки виявленню змісту та сутності адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, постане можливим надати новий підхід у розуміння даного явища і встановити належне теоретико-правове підґрунтя для кінцевого формування та законодавчого затвердження як інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, так і порядку її реалізації.

Ключові слова: право, адміністративне провадження, понятійно-категоріальний апарат, провадження.

Благодаря выявлению содержания и сущности административного производства об ответственности

юридических лиц, появится возможным придать новый подход в понимание данного явления и установить надлежащее теоретико-правовую основу для окончательного формирования и законодательного утверждения как института административной ответственности юридических лиц, так и порядка ее реализации.

Ключевые слова: право, административное производство, понятийно-категориальный аппарат, производства.

By identifying the content and scope of the administrative proceedings on the liability of legal persons will be able to give a new approach to the understanding of this phenomenon and to establish a proper theoretical and legal basis for the final formation and legislative approval as an institute of administrative liability of legal entities, as well as the procedure of its implementation.

Keywords: law, administrative proceedings, the conceptual and categorical apparatus and production.

Постановка проблеми. Відповідальність є важливим механізмом, який дозволяє підтримувати справедливість у суспільстві. Застосовуючи до особи заходи державно-владного примусу, забезпечується справедливе відновлення порушених суспільних правовідносин, а також правового становища, яке існувало до вчинення правопорушення, що в цілому гарантує гармонію та законність. Саме завдяки механізму відповідальності, можливо ефективно врегульовувати будь-яку сферу життєдіяльності людей.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питання адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб досліджували такі видатні вчені-адміністративісти, як Е. Ф. Демський, О. Л. Жильцов, А. А. Русецький, С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, М. А. Самбор, Л. Іванов, Н. Є. Крилова, Д. М. Лук'янець, О. Т. Зима, І. Й. Слубський, С. І. Саєнко, М. В. Костів, М. Я. Сакали, Ю. А. Дорохіна та інші.

Метою статті є визначення поняття адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб.

Виклад основного матеріалу. Не применшуючи внесок науковців у розвиток науки адміністративного права, необхідно переглянути основи понятійно-категоріального апарату, а також виявити сутнісні характеристики досліджуваного явища.

Ю. М. Козлов та Л. Л. Попов визначають адміністративне провадження як законодавчо регламентований процес здійснення процесуальних дій щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета, а також, як адміністративну процесуальну діяльність (сукупність процесуальних дій) компетентного суб'єкта, що здійснюється у межах конкретної адміністративної справи для її вирішення [1, с. 73, 277]. Адміністративне провадження становить собою певну систему, складовими елементами якої виступають окремі адміністративно-процесуальні дії, заходи, що, в своїй сукупності забезпечують досягнення поставленої мети – вирішення адміністративної справи. Тобто, адміністративне провадження за своєю юридичною природою є об'єднанням схожих за предметом або метою здійснення адміністративно-процесуальних дій.

О. Ю. Луньов відзначав, що під адміністративним процесом варто розуміти порядок діяльності всіх органів державного управління щодо здійснення їх компетенції, порядок вирішення всіх справ, що виникають в процесі управління, і застосування норм матеріального адміністративного права. Він писав: «Широке коло питань, за допомогою яких вирішуються завдання щодо поліпшення роботи органів державного управління, входить в поняття адміністративного процесу». Таким чином, О. Ю. Луньов визначив адміністративний процес як правозастосовну діяльність [2, с. 27]. Варто погодитися з твердженням, що адміністративний процес є діяльністю, яка прямо передбачає застосування матеріальних норм адміністративного права. Так, адміністративне провадження щодо відповідальності, в тому числі щодо відповідальності юридичних осіб характеризується застосуванням матеріальних норм, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення.

А. Ю. Якімов розглядає адміністративний процес як юрисдикційну діяльність, однак зазначає, що адміністративно-

юрисдикційний процес – це сукупність юридичних дій, що торкаються розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, а адміністративно-юрисдикційне провадження – це нормативно встановлений порядок і форми здійснення вказаних дій, а також юридичні форми результатів відповідних процесуальних дій [3, с. 6]. Цікавим є твердження про те, що адміністративне провадження передбачає низку форм реалізації певних адміністративних процедур та дій. Адміністративне провадження можна ототожнювати з порядком здійснення діяльності у відповідній сфері адміністративно-правових відносин.

Враховуючи наведені вище положення, під адміністративним провадженням слід розуміти організований порядок та сукупність форм здійснення певних процедур та дій, за допомогою яких досягається результат, зумовлений поставленим суб'єктом адміністративних правовідносин завданням або метою.

Оскільки в даному дослідженні розглядається питання визначення поняття і сутності адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, варто проаналізувати наукові позиції та твердження з приводу тлумачення поняття адміністративне провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки дана категорія є тотожною з поняттям «адміністративне провадження щодо відповідальності». Адміністративне провадження у справах про адміністративні правопорушення характеризується тим, що уповноважені органи влади забезпечують виявлення та встановлення фактів порушення матеріальних норм адміністративного законодавства й застосування щодо осіб, які їх порушили заходів адміністративного примусу. А тому, можна стверджувати, що дані категорії є тотожними за своєю сутністю й виявлення змісту однієї з них, дозволить визначити зміст іншої.

В. К. Колпаков стверджує, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це особливий різновид адміністративного процесу, який значною мірою врегульований правовими нормами, що сконцентровані в Розділах IV та V Кодексу України про адміністративні правопорушення (глави

18–33) [4, с. 292]. Таке твердження науковця є дещо незрозумілим, адже він визначає даний вид адміністративного провадження як складову частину адміністративного процесу, однак, Кодекс України про адміністративні правопорушення є кодифікованим нормативно-правовим актом, що містить переважно матеріальні адміністративно-правові норми, а не процесуальні. Адміністративне провадження щодо притягнення до відповідальності безумовно становить собою особливу процедуру, точніше, порядок здійснення взаємопов'язаних і взаємозалежних дій, однак, цей порядок є самостійним та окремим адміністративно-правовим інститутом.

Отже, під адміністративним провадженням у справах про адміністративні правопорушення або адміністративним провадженням щодо притягнення до відповідальності є регламентований Кодексом України про адміністративні правопорушення або спеціальними нормативно-правовими актами адміністративного законодавства порядок та сукупність форм вчинення процесуальних дій, які передбачають підготовку, розгляд та вирішення адміністративних справ щодо притягнення фізичних або юридичних осіб до адміністративної відповідальності й застосування до них заходів та засобів адміністративного примусу у вигляді адміністративних стягнень.

Переходячи до дослідження адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, варто зазначити, що даний інститут адміністративного й адміністративно-процесуального права перебуває на стадії свого формування і, не зважаючи на те, що Кодекс України про адміністративні правопорушення фактично не передбачає можливості застосування адміністративної відповідальності до юридичних осіб, останні все ж зазнають негативної реакції з боку держави у вигляді адміністративного примусу за вчинені ними адміністративні правопорушення. Дослідження даного питання характеризується дуалізмом позицій науковців щодо існування адміністративної відповідальності юридичних осіб у цілому. Одні вчені допускають той факт, що юридичні особи є суб'єктами адміністративної відповідальності, а отже існує й адміністративне провадження щодо відповідальності

юридичних осіб. У той час, як інші, спираючись на чітко визначені положення Кодексу України про адміністративні правопорушення нівелюють такі позиції.

С. С. Гнатюк, який розглядав аспекти адміністративної відповідальності, в тому числі й щодо відповідальності юридичних осіб вказував, що провадженням у справах про адміністративні правопорушення як основного виду адміністративно-деліктного процесу є системне утворення, що характеризується комплексом взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій, які: а) утворюють певну сукупність адміністративно-процесуальних відносин, що відрізняються зв'язком з відповідними матеріальними правовідносинами (вони поглинають правовий статус учасників); б) викликають необхідність встановлення, доказування, а також обґрунтування усіх обставин та фактичних даних конкретної справи; в) обумовлюють необхідність закріплення, офіційного оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних процесуальних документах; г) відносини в середині провадження є динамічними, їх рух обумовлено наявністю стадій та строків. Науковець стверджував, що адміністративне провадження щодо відповідальності юридичних осіб регламентується спеціальними нормативно-правовими актами адміністративного законодавства [5, с. 33]. Правове регулювання адміністративної відповідальності фактично здійснюється не Кодексом України про адміністративні правопорушення, а Господарським кодексом України, Митним та Податковим кодексами України, якими юридична особа визнається суб'єктом адміністративно-деліктних правовідносин та щодо неї встановлюється порядок притягнення останньої до адміністративної відповідальності, види і розмір адміністративних стягнень. Важливо на голосити на тому, що природа адміністративних правовідносин у межах адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб характеризується як матеріальна при тому, що саме провадження є процесуальною діяльністю.

Таким чином, враховуючи все вищенаведене, під адміністративним провадженням щодо відповідальності юридичних осіб необхідно розуміти систему взаємопов'язаних і

взаємозалежних матеріальних й процесуальних адміністративно-правових засобів, заходів, процедур та дій з підготовки, розгляду та вирішення адміністративних справ та, які реалізуються з метою притягнення юридичних осіб, винних у вчиненні адміністративного правопорушення до адміністративної відповідальності й застосування до них заходів адміністративного примусу у вигляді адміністративних санкцій.

О. Л. Жильцов вказує, що якщо законами і встановлена адміністративна відповідальність юридичних осіб, то при цьому не визначені загальні правила притягнення їх до відповідальності: порядок провадження в цих справах, оскарження рішень органів, уповноважених накладати стягнення; процедура виконання постанов про накладення адміністративних стягнень; відсутня правова регламентації підстав та приводів для порушення провадження; майже не врегульовані питання адміністративно-процесуального статусу учасників цього провадження [6, с. 3]. У зв'язку з цим, питання належного нормативно-правового врегулювання адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб набуває вагомого значення. Диференціація правового регулювання адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб вимагає належної систематизації та упорядкування даного виду провадження у кожній сфері суспільних правовідносин, в якій можуть вчинятися адміністративні правопорушення.

Одним із основних компонентів складу будь-якого правопорушення є наявність суб'єкта відповідальності, тобто особи, яка скоїла правопорушення, і яке має визначену сукупність ознак (якостей), що дозволяють притягнути її до відповідальності. Дослідження, здійснене І. Й. Слубським, дає підстави стверджувати, що в даний час адміністративна відповідальність поширюється не тільки на фізичних осіб, а й дедалі більшою мірою і на юридичних осіб. Виникнення приватних і акціонерних організацій спричинило можливість застосування до таких суб'єктів великих штрафних санкцій та інших стягнень за порушення обов'язкових правил, встановлених законодавством [7, с. 11]. Зі становленням ринкових відносин в Україні, а також із забезпеченням

активного та вільного розвитку господарської діяльності в нашій державі, інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб, а також порядок її застосування у вигляді адміністративного провадження є особливим механізмом регулювання поведінки юридичних осіб у сучасних правовідносинах.

Виділення адміністративної відповідальності юридичних осіб в окремий підінститут має істотне практичне значення. Саме з ним пов'язано розмежування процедури притягнення до відповідальності фізичних та юридичних осіб, а також встановлення системи стягнень, що можуть застосовуватись до юридичних осіб. Так, на відміну від адміністративної відповідальності фізичних осіб, домінуючою у випадку притягнення до відповідальності юридичних осіб є не превентивна (виховна), а правовідновлююча (компенсаційна) функція. Її може доповнювати репресивно-карна [8, с. 9-10]. У зв'язку з природою даного суб'єкта адміністративно-деліктних правовідносин та, враховуючи фактичну відсутність психіки в силу того, що юридична особа, зокрема як організація, є неживою особою, неможливо реалізувати виховувальні заходи й забезпечувати перевиховання даного правопорушника. Разом з тим, застосовуючи певне адміністративне стягнення до юридичної особи, все ж можливо забезпечити психологічно-виховний вплив на усіх осіб, які працюють в межах відповідного підприємства, установи чи організації й здійснюють діяльність від імені та в інтересах юридичної особи.

Ю. А. Дорохіна зазначає, що підставами для участі юридичних осіб в адміністративних провадженнях можуть бути як правомірні (позитивні), так і неправомірні (негативні) дії самих юридичних (приватних) осіб. У будь-якому разі від імені держави в адміністративних провадженнях буде брати участь юридична особа – суб'єкт публічної адміністрації або від її імені посадова особа. Юридичний факт зумовлює певний різновид адміністративного провадження за участю юридичної особи. У переважній більшості протиправні дії – підстава для адміністративних юрисдикційних (спірних, конфліктних) адміністративних проваджень, хоча можливі й винятки. Правомірні дії виступають юридичним фактом для більшості

адміністративних неюрисдикційних проваджень. Цей розподіл юридичних фактів цілком прийнятний і для внутрішньоадміністративних та зовнішніх проваджень за участю юридичних осіб, і для заявних і втручальних адміністративних проваджень – може бути як судовий, так і адміністративний спосіб [9, с. 13]. Доповнюючи вищенаведене, необхідно вказати на те, що залежно від вчиненого юридичною особою адміністративного правопорушення здійснюється і відповідний вид адміністративного провадження. Так, порушення юридичною особою митних правил передбачає здійснення процедури притягнення до адміністративної відповідальності згідно з нормами митного законодавства України.

У результаті аналізу законодавства, яким передбачено адміністративну відповідальність юридичних осіб, Д. М. Лук'янець робить висновок про те, що на відміну від адміністративних стягнень, що застосовуються до фізичних осіб, заходи адміністративної відповідальності юридичних осіб є набагато більш різноманітними, і ними, з урахуванням відповідного рівня узагальнення, можуть виступати:

фінансові санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку стягнення, розмір яких встановлюється у грошовому еквіваленті;

майнові санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному або, за клопотанням органу адміністративної юрисдикції, судовому порядку стягнення, що передбачають перехід права власності на майно, цінні папери, доходи або інші об'єкти цивільних прав без визначення їх вартісного еквівалента;

обмежувальні санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку стягнення, що передбачають обмеження дієздатності юридичних осіб стосовно певних видів діяльності; § організаційні санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному або, за клопотанням органу адміністративної юрисдикції, судовому порядку, стягнення, що передбачають примусову реорганізацію або припинення юридичної особи [10, с. 14]. Адміністративна відповідальність юридичних осіб є специфічним

адміністративно-правовим інститутом, а адміністративне провадження щодо них є особливою процедурою, що характеризується спеціальними засобами та заходами адміністративного примусу, які застосовуються до винних у адміністративному правопорушенні юридичних осіб.

Висновки. Отже, з урахуванням усього вищенаведеного, сутність адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб полягає у тому, що воно є специфічним комплексом адміністративно-правових процедур, засобів, заходів та дій, які прямо не передбачені національним адміністративним законодавством, однак, через нормативно-правову неврегульованість даного питання можуть реалізовуватися на загальних засадах із застосуванням спеціальних адміністративно-правових санкцій до винних у адміністративному правопорушенні юридичних осіб.

Таким чином, розглянувши наукові позиції з приводу тлумачення поняття та сутності адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, можна стверджувати, що даний адміністративно-правовий та адміністративно-процесуальний інститут є важливим та необхідним механізмом у сучасних суспільних правовідносинах, які передбачають активну участь саме юридичних осіб, а отже й можливість вчинення останніми адміністративних правопорушень.

Фізичні особи, які уповноважені на управління певним підприємством, установою чи організацією не можуть нести відповідальність за правопорушення, вчинені саме юридичною особою, адже це порушуватиме конституційно-закріплені принципи верховенства права, справедливості і законності. Тому, наразі існує нагальна потреба в деталізованій нормативно-правовій регламентації адміністративного провадження щодо притягнення до відповідальності юридичних осіб.

Література:

1. Административное право: Учебник / Под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. — М.: Юристъ, 2000. — 728 с.

2. Лунев О. Ю. Вопросы административного процесса / О. Ю. Лунев // Правознавство. – 1962. – № 2. – С. 27–33.

3. Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. – 1999. – №3. – С. 5-10.

4. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

5. Гнатюк С. С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: монографія / С. С. Гнатюк. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 156 с.

6. Жильцов О. Л. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: процесуально-правовий аспект [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Жильцов Олександр Леонідович ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2007. – 20 с.

7. Слубський І. Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Слубський Ігор Йосипович ; Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К., 2008. – 20 с.

8. Зима О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Зима Олександр Тарасович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 19 с.

9. Дорохіна Ю. А. Забезпечення прав юридичної особи в адміністративних провадженнях [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дорохіна Юлія Анатоліївна ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.

10. Лук'янець, Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юридич. наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Лук'янець Дмитро Миколайович ; Національна академія наук України Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ : [Б. В.], 2007. – 33 с.

УДК 342.95:347.97/.99(477)

Безпалова О. І.,
доктор юридичних наук, професор,
начальник кафедри адміністративної діяльності ОВС
Харківського національного університету внутрішніх справ

ОРГАНИ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ ЯК ОДИН ІЗ СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

Сформульовано основні напрями, за якими здійснюється реалізація правоохоронної функції держави в рамках судової системи. Доведено, що зазначені напрями відрізняються між собою формами звернення до суду (заява, скарга або позовна заява), формами та процедурою здійснення, а також рішеннями, які схвалюються. Розглянуто кожен із існуючих напрямів. Сформульовано першочергові напрямки судово-правової реформи, які дозволять підвищити ефективність органів судової влади як одного із суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Ключові слова: судова система, органи судової влади, правоохоронна функція держави, напрями, ефективність, судово-правова реформа.

Сформулированы основные направления, по которым осуществляется реализация правоохранительной функции государства в рамках судебной системы. Доказано, что данные направления отличаются между собой формами обращения в суд (заявление, жалоба или исковое заявление), формами и процедурой осуществления, а также решениями, которые принимаются. Рассмотрено каждое из предложенных направлений. Сформулированы первоочередные направления судебно-правовой реформы, которые позволят повысить эффективность органов судебной власти как одного из субъектов реализации правоохранительной функции государства.

Ключевые слова: судебная система, органы судебной власти, правоохранительная функция государства, направления, эффективность, судебно-правовая реформ.

Постановка проблеми. Одним із пріоритетних напрямів державної політики у правоохоронній сфері є забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення необхідних гарантій для їх реалізації та вироблення дієвого механізму їх захисту у разі порушення. Основним правовим засобом захисту порушених прав є суд. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55 Конституції України). Отже, органи судової влади як гілки державної влади, що уповноважена здійснювати правосуддя, є обов'язковою складовою системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

У рамках судової системи правоохоронна функція держави реалізується шляхом відправлення правосуддя, у результаті судового контролю, шляхом офіційного тлумачення норм Конституції та законів України, узагальнення судової практики. Зазначені види реалізації правоохоронної функції відрізняються між собою формами звернення до суду (заява, скарга або позовна заява), формами та процедурою здійснення, а також рішеннями, які схвалюються. Розглянемо коротко кожну з них.

Виклад основного матеріалу. Слід звернути увагу, що правоохоронна функція держави розглядається нами в широкому сенсі, тобто в її рамках реалізується також і правозахисна функція. Це пов'язано з тим, що в юридичній літературі терміни «охорона» і «захист» не є тотожними, як правові поняття вони відрізняються за своїм змістом. Так, якщо заходи захисту спрямовані на поновлення порушених прав, то заходи охорони мають на меті забезпечення правопорядку, запобігання правопорушенням, виявлення та усунення причин таких порушень. Таким чином, абсолютно логічним та доцільним є використання широкого тлумачення терміна «охорона», тобто суто охорона та захист [1, с. 22].

Проте необхідно наголосити, що діяльність судових органів щодо реалізації правоохоронної функції держави спрямована, у першу чергу, на захист порушених прав, отже, в даному випадку мова йде про правозахисну функцію, орієнтовану на здійснення правосуддя. У зв'язку з цим погоджуємося з точкою зору, що ототожнення правозахисної та правоохоронної функції нівелює особливе значення судової влади [2, с. 150]. Саме здійснення переважно правозахисної

функції в рамках правоохоронної визначає особливе місце судових органів у системі суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Правоохоронна функція суду проявляється, насамперед, в адміністративному та кримінальному процесах, де висока ймовірність порушення прав та інтересів особи через необґрунтоване втручання державних органів у сферу її приватного життя [2, с. 153].

На нашу думку, правозахисна функція є провідною функцією судової влади, оскільки саме захист прав і свобод людини та громадянина судом, здійснення правосуддя є головним напрямком діяльності судових органів щодо реалізації правоохоронної функції держави. Підтримуємо позицію Н. А. Чабан, відповідно до якої функція захисту прав і свобод людини та громадянина судом дозволяє обґрунтовано вважати характер впливу судової системи на суспільні відносини владним (доведення існування судової влади) [3, с. 167].

З урахуванням точки зору Н. А. Чабан щодо визначення типів судового захисту прав і свобод людини і громадянина [3, с. 170] можна виділити основні напрямки реалізації правоохоронної функції держави судовими органами в контексті охорони та захисту прав і свобод людини та громадянина. У широкому сенсі зміст правоохоронної функції судової влади полягає у захисті суб'єктивного права від імовірного порушення в майбутньому, який здійснюється шляхом забезпечення права, охорони від можливого порушення. У разі якщо права вже були порушені, судовими органами вживаються заходи щодо їх захисту шляхом відновлення (вузьке трактування). Зазначені дії у даному випадку вже становлять зміст правозахисної функції судової влади, яка існує в рамках правоохоронної функції.

Наведене вище дозволяє дійти висновку, що в рамках реалізації правоохоронної функції держави охорона розглядається як сукупність дій, здійснення яких сприятиме запобіганню порушенням прав і свобод громадян та держави. Під захистом розуміється узгоджена система заходів, основним призначенням яких є забезпечення: припинення порушення свобод та відповідної реалізації суб'єктивних прав, включаючи судовий захист, а також самозахист громадянських прав; їх відновлення; реалізації юридичної відповідальності. Схожої

точки зору дотримуються В. Борденюк та І. Ієрусалімова, які підкреслюють, що правосуддя є складовою правоохоронної функції держави [4, с. 151; 5, с. 181].

Таким чином, під час захисту судом прав і свобод людини та громадянина спостерігається поєднання двох функцій: правозахисної та суто правоохоронної. Захист прав і свобод людини та громадянина може відбуватися у двох випадках: захист порушеного суб'єктивного права; захист суб'єктивного права від порушення в майбутньому. Якщо в першому випадку, безперечно, мова йде про реалізацію правозахисної функції, то в другому можна спостерігати реалізацію суто правоохоронної функції, зміст якої полягає у створенні належних умов для недопущення можливих порушень конкретного права.

Роль судової системи в механізмі реалізації правоохоронної функції держави проявляється переважно шляхом охорони та захисту прав і свобод людини у результаті здійснення владного впливу на відповідні суспільні відносини. Функція захисту прав і свобод людини і громадянина для самої судової влади в правовій державі є владоформувальною (органічною) функцією [6, с. 167]. Але не менш важливе значення мають інші напрямки функціонування судової системи щодо реалізації правоохоронної функції держави – захист конституційного ладу, який пов'язаний із забезпеченням належного функціонування публічно-правової сфери; здійснення судового контролю як процесу, під час якого усі рішення та дії суб'єктів права перевіряються на відповідність нормам нормативно-правових актів (тобто здійснюється контроль за дотриманням законності). Успішне поєднання даних напрямів роботи та дотримання при цьому встановленої юридичної процедури дозволяє забезпечити високий рівень легітимності судової влади.

Безпосередньо правоохоронна функція реалізовується судовими органами також під час здійснення судового контролю. Як зазначає В. Б. Авер'янов, судовий контроль – це використання судом своїх повноважень у випадку встановлення факту, що державний орган здійснив незаконну, необґрунтовану або несправедливу дію чи прийняв подібне рішення (акт) [7, с. 349]. Функція судового контролю полягає у здійсненні

конституційного контролю, контролю за законністю й обґрунтованістю рішень і дій державних органів, посадових осіб та державних службовців у разі їх оскарження до суду, контролю за законністю й обґрунтованістю арештів і затримань в межах досудового слідства у кримінальних справах, санкціонування проведення дій, пов'язаних з обмеженням прав громадян, передбачених статтями 29-31 Конституції України [8, с. 16]. Тобто в ході судового контролю здійснюється перевірка умов для прийняття конкретних рішень або вчинення дій з боку відповідного суб'єкта владних повноважень, встановлюється відповідність дій та рішень суб'єктів владних повноважень вимогам нормативно-правових актів. Результатом здійснення судового контролю є забезпечення законності у відповідній сфері.

Необхідно розмежовувати функції судового контролю та контролю за виконанням судових рішень. Єдиною ознакою, що їх об'єднує є те, що вони здійснюються судом. Що ж стосується відмінностей, то основними є такі: якщо у результаті здійснення судового контролю приймається відповідне рішення, то для контролю за виконанням судових рішень необхідною умовою є наявність відповідного рішення, яке має бути оприлюднено на офіційному веб-порталі судової влади України в порядку, встановленому Законом України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 р. № 3262.

Тлумачення норм Конституції та законів України також здійснюється в рамках реалізації судовими органами правоохоронної функції держави (в даному випадку йдеться про офіційне тлумачення). Офіційного характеру тлумаченню Конституції та законів України надає те, що повноваження стосовно здійснення такого роду дій покладаються на спеціально уповноважений Конституцією та відповідними законами орган. Безпосередньо цей обов'язок у системі судових органів покладено на Конституційний Суд України. Так, відповідно до п. 4 ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996 р. № 422 одним із повноважень Конституційного Суду України визначено офіційне тлумачення Конституції та законів України [9].

До числа підстав офіційного тлумачення Конституції та законів України входить конституційне звернення та конституційне подання, підготовлені уповноваженими на це суб'єктами, в яких у письмовій формі вказується на необхідність тлумачення конкретних законодавчих актів. Основною метою офіційного тлумачення є забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи. Таким чином, офіційне тлумачення Конституції та законів України є однією зі специфічних форм реалізації правоохоронної функції держави, притаманної лише цьому суб'єкту. Це є однією з ознак, що відрізняють суди від інших суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

У контексті реалізації судовими органами правоохоронної функції держави тлумачення Конституції та законів України може мати офіційний (загальний та індивідуальний) і неофіційний характер. Відмінність між загальним та індивідуальним характером тлумачення полягає в тому, що загальне (або нормативне) тлумачення стосується саме Конституції та законів України (воно надається у рішеннях у справах про офіційне тлумачення). Ознакою нормативного тлумачення є загальний характер і можливість його неодноразового застосування в юридичній практиці та поширення на численне коло суб'єктів, учасників певних суспільних відносин [10, с. 61]. Що стосується індивідуального (або казуального) тлумачення, то воно не має загальнообов'язкового значення (воно є обов'язковим лише для тих суб'єктів права, стосовно яких воно видано [11, с. 81]), а зводиться лише до тлумачення правової норми з урахуванням її застосування в конкретному випадку [10, с. 61], тобто з'ясовується значення Конституції та законів у рамках конкретної, окремо взятої справи.

Характерною ознакою офіційного тлумачення Конституції та законів України є відсутність права інтерпретатора (Конституційного Суду України) вносити зміни та доповнення до тих правових норм, які ним тлумачаться; він не наділений законодавчою функцією, а лише уповноважений розкривати реальний зміст законів, деталізувати та конкретизувати їх.

Процес узагальнення судової практики полягає в акумулюванні досвіду діяльності судових органів, зокрема

рішень, що були прийняті в ході цієї діяльності. В. Т. Маляренко під судовою практикою розуміє сукупність судових актів, тобто результат розгляду конкретних справ [12, с. 4]. Судова практика включає в себе: рішення й ухвали в цивільних справах по першій інстанції; рішення й ухвали в цивільних справах у касаційному порядку; рішення у кримінальних справах у касаційному порядку; рішення у кримінальних справах у порядку виключного провадження; рішення у господарських справах у касаційному порядку; рішення в адміністративних справах (особливості розгляду справ окремих категорій); рішення в адміністративних справах (застосування процесуального законодавства в адміністративному судочинстві); рішення у справах про адміністративні правопорушення; узагальнення судової практики; судову статистику; науково-практичний коментар; правові висновки Верховного Суду України [13]. Значення судової практики та важливість врахування її основних узагальнених здобутків важко переоцінити, оскільки саме завдяки цьому можливо ґрунтовно проаналізувати рішення відповідних судів стосовно розглянутих ними справ у конкретній сфері життєдіяльності суспільства, оперативно врахувати всі зміни, що відбуваються у суспільному житті (динаміку правової дійсності), виявити існуючі недоліки в конкретній сфері та спірні питання в судовій практиці та законодавстві.

Слід зазначити, що в рамках судової системи здійснюється реалізація як головної правоохоронної функції держави (шляхом судового розгляду справ), так і допоміжної (зокрема шляхом здійснення судового контролю з метою запобігання порушенням прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина,офіційного тлумачення Конституції та законів України, аналізу судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики, вирішення скарг усіх учасників судового процесу, направлення окремих ухвал у державні органи, установи, організації тощо).

Реалізація судами правоохоронної функції держави не означає віднесення їх до числа правоохоронних органів. Відповідно до ст. 6 Конституції України суди належать до судової гілки влади, тоді як правоохоронні органи – до

виконавчої гілки. Як зазначає Н. А. Чабан, правозахисна діяльність суду не є ідентичною спеціальній правоохоронній функції, що пов'язана з виявленням та усуненням правопорушень [3, с. 169]. Тобто діяльність правоохоронних органів щодо безпосередньої реалізації правоохоронної функції держави, порівняно з діяльністю органів судової влади, має свою специфіку, пов'язану з протидією правопорушенням та їх профілактикою. Ця відмінність визначається на рівні відповідних нормативно-правових актів, що закріплюють місце та роль судових і правоохоронних органів у державному механізмі, а також визначають завдання, на виконання яких має бути спрямована їх діяльність.

Важливу роль у процесі реалізації судами правоохоронної функції держави відіграє належне адміністративно-правове забезпечення такої діяльності. Специфіка такого забезпечення зумовлена, передусім, своєрідним місцем судів у державі, тими завданнями, що поставлені перед ними, необхідністю закріплення на законодавчому рівні правових гарантій здійснення судами правосуддя в Україні; наявністю контрольних повноважень стосовно діяльності інших суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави; здійсненням регулювання не лише нормами матеріального, але й процесуального законодавства. Також слід зазначити, що особливістю суспільних відносин, які виникають під час реалізації судами правоохоронної функції держави, є те, що вони регулюється одночасно нормами декількох галузей права: конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального, господарського, трудового та міжнародного. Наприклад, норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453 мають переважно адміністративно-правову природу, оскільки ними визначено засади організації судової влади, адміністративно-правовий статус судів, організаційні основи судів, порядок формування судів, компетенцію працівників суду, порядок заняття посади судді та звільнення з неї, особливості дисциплінарної відповідальності суддів, особливості суддівського самоврядування, порядок функціонування допоміжних органів у системі судової влади тощо. Проте окремі норми даного Закону

також регламентують питання врегулювання трудових відносин та особливості соціального забезпечення працівників суду.

Правовий алгоритм виконання судами покладених на них завдань регламентується відповідними актами процесуального законодавства – кодексами (Цивільним процесуальним кодексом України, Кодексом адміністративного судочинства України, Господарським процесуальним кодексом України, Кримінальним процесуальним кодексом України). Норми зазначених нормативно-правових актів визначають чіткий механізм судового розгляду конкретних юридичних справ.

Крім законодавчого забезпечення реалізації судовими органами правоохоронної функції держави, важливого значення в системі адміністративно-правового забезпечення відіграють підзаконні нормативно-правові акти, які регламентують вирішення локальних конкретних питань організації діяльності відповідних органів. До їх числа належать, наприклад, такі: Указ Президента України «Про Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ» від 12.08.2010 р. № 810, рішення Ради суддів України «Положення про автоматизовану систему документообігу суду» від 26.11.2010 р. № 30, «Стратегічний план розвитку судової влади України на 2013-2015 роки» від 21.12.2012 р. та ін.

Ефективність реалізації судами правоохоронної функції держави (у широкому сенсі) безпосередньо залежить від правильно побудованого організаційно-управлінського механізму. Це пов'язано з тим, що кожен напрям реалізації судами правоохоронної функції держави має свою управлінську специфіку. Також організаційно-управлінський напрямок роботи безпосередньо залежить від професіоналізму та компетентності суддів, народних засідателів та присяжних. Але слід враховувати, що ефективність судової системи у сфері реалізації правоохоронної функції держави залежить не лише від якості роботи судових установ, суддів, народних засідателів та присяжних. Судова система – відкрита, її основна діяльність тісно пов'язана як з особами, які звертаються до суду і беруть участь у судовому процесі, так і з органами, що здійснюють виконання судових актів, тобто забезпечують реальність захисту прав [14, с. 54]. Таким чином, ефективність судової діяльності

залежить не лише від компетентності суду, а й від рівня професіоналізму інших суб'єктів, що беруть участь у судовому процесі.

Вирішального значення в контексті реалізації судами та іншими судовими органами правоохоронної функції держави набуває виконання рішень судів, судових розпоряджень, вимог та доручень. Ефективність виконання судових актів характеризує підсумки діяльності судової системи і безпосередньо залежить від ефективності судового процесу, що вимагає якомога більш повної відповідності судової системи її ціннісним орієнтирам [15, с. 36]. Логічним завершенням процесу реалізації судами та іншими судовими органами правоохоронної функції держави шляхом відправлення правосуддя є прийняття відповідних судових рішень з урахуванням вимог закону та забезпечення їх своєчасного виконання в рамках наданих повноважень.

Зважаючи на розпочатий процес оптимізації діяльності усіх органів державної влади, прагнення нашої держави побудувати ефективну модель державного управління в усіх сферах суспільного життя важливого значення набуває проведення судово-правової реформи. Сучасна судова система України все ще продовжує перебувати на стадії своєї інституалізації, що потребує не тільки достатнього нормативного регулювання, але й відповідної наукової аргументації, а також точного й неухильного дотримання державної політики у цій сфері [16]. У результаті змін, які відбулися в нашій державі останнім часом, зроблено певні кроки в напрямку вдосконалення діяльності судів, підтвердженням чого є прийняття законів України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» від 12.08.2014 р. № 1632, «Про очищення влади» від 16.09.2014 р. № 1682. Проте прийняття зазначених нормативно-правових актів не є достатнім з урахуванням розпочатого процесу судової реформи в Україні.

Висновки. На нашу думку, першочерговими напрямками судово-правової реформи, які дозволять підвищити ефективність судової системи в інституційному механізмі реалізації правоохоронної функції держави, мають бути:

- приведення законодавства України, що регулює усі аспекти функціонування судової системи, у відповідність до

міжнародних стандартів (зокрема, спільного висновку Венеційської комісії і Генерального директорату Ради Європи з прав людини і правових питань щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» CDL-AD (2010) 026, рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України»);

- удосконалення судоустрою України;
- підвищення ефективності функціонування судової системи України;
- вивчення можливості використання в України європейських принципів адміністративного судочинства;
- вироблення системних заходів щодо удосконалення організації її діяльності, здійснення неупередженого контролю за дотриманням всіма уповноваженими на те суб'єктами правил судочинства;
- визначення механізмів, які гарантуватимуть належним чином безперебійне функціонування судів в особливих умовах – під час проведення антитерористичної операції, дії воєнного або надзвичайного стану;
- оптимізація організаційної структури суддівського самоврядування; підвищення рівня професіоналізму суддівського корпусу;
- забезпечення максимального використання потенціалу допоміжних органів, що функціонують у системі судоустрою України;
- приведення інституту дисциплінарної відповідальності суддів у відповідність до європейських стандартів (основний орієнтир має бути спрямований на обвинувальний, а не змагальний характер).

Особливу увагу необхідно звернути на забезпечення відкритості та прозорості діяльності судової системи України, створення необхідних умов для її доступності для громадськості, налагодження необхідного рівня взаємодії з іншими суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, оновлення переліку гарантій діяльності судів та суддів, а також судової системи в цілому.

Література:

1. Леженіна О. І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Леженіна Ольга Ігорівна. – Харків, 2004. – 267 с.

2. Олендер І. Я. Функції суду в державному механізмі / І. Я. Олендер // Право і суспільство. – 2014. – № 1-2. – С. 153–158.

3. Чабан Н. А. Реалізація правоохоронної та правозахисної функції судової влади щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина / Н. А. Чабан // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 3. – С. 164–172.

4. Борденюк В. І. Судова влада як складова механізму держави та державного управління / В. І. Борденюк // Вісник господарського судочинства. – 2005. – № 5. – С. 151–163.

5. Ієрусалімова І. Судові гарантії захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади / І. Ієрусалімова // Юридична Україна. – 2005. – № 5. – С. 81–85.

6. Чабан Н. А. Реалізація правоохоронної та правозахисної функції судової влади щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина / Н. А. Чабан // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 3. – С. 164–172.

7. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України : підручник : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). – Київ : Юрид. думка, 2004. – 584 с.

8. Неугодніков А. О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Неугодніков Андрій Олександрович. – Одеса, 2006. – 20 с.

9. Про Конституційний Суд України : закон України від 16.10.1996 № 422/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-вр.

10. Пілюк С. В. Офіційне тлумачення Конституції та законів як елемент юрисдикції органів конституційної юстиції / С. В. Пілюк // Право і Безпека. – 2012. – № 3 (45). – С. 60–65.

11. Власов Ю. Л. Тлумачення норм права / Ю. Л. Власов, В. П. Нагребельний // Юридична енциклопедія : у 6 т. Т. 6. Т–Я / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 2004. – С. 80–82.

12. Захист прав дітей у цивільному судочинстві. Судові рішення : практ. посіб. [Електронний ресурс] / за заг. ред. В. Т. Маляренка ;

Нац. шк. суддів України. – Київ, 2012. – 205 с.. – Режим доступу: http://nsj.gov.ua/files/documents/zahist%20prav%20ditey.pdf.

13. Судова практика [Електронний ресурс] // Верховний Суд України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: http://www.scourt.gov.ua/clients/ vsu/vsu.nsf/ (documents)/7CD9BF86142D6F24C2257ADB00320D2D? OpenDocument.

14. Москвич Л. М. До питання про визначення поняття «ефективність судової системи» / Л. М. Москвич // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2010. – Вип. 550 : Правознавство. – С. 50–54.

15. Туркіна І. Соціальні функції держави: сучасні моделі реалізації в державному управлінні / І. Туркіна // Публічне управління. – С. 33–38. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-2/doc/1/06.pdf.

16. Ясинюк М. М. Принципи усності, безпосередності та безперервності у цивільному судочинстві : монографія / М. М. Ясинюк, В. А. Кройтор. – Харків : Еспада, 2007. – 145 с.

УДК 347.73

Білінський Д. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри фінансового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ВИЗНАЧЕННЯ В ЗАКОНОДАВСТВІ ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНА ФІНАНСОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ»

Стаття присвячена науково-аналітичному дослідженню доктринальних підходів до розуміння змісту публічної фінансової системи України. Позначено, розкрито зміст та охарактеризовано основні доктринальні підходи, щодо розуміння сутності та значення категорії «фінансова система», зокрема такі як: фондовий, інституційний, суб'єктний, процедурний. Проаналізовано наукові праці сучасних авторів та

норми діючого законодавства з огляду на вищезазначену проблематику. Зроблені власні висновки, щодо основних проблем правового регулювання механізму забезпечення ефективного функціонування публічної фінансової системи України та запропоновані відповідні зміни та доповнення до діючого законодавства з метою покращення та оптимізації правового регулювання суспільних відносин які виникають у цій сфері.

Ключові слова: фінансова система, публічна фінансова система України, фінансове право, фінансове законодавство.

Статья посвящена научно-аналитическому исследованию доктринальных подходов к пониманию содержания публичной финансовой системы Украины. Обозначено, раскрыто содержание и охарактеризованы основные доктринальные подходы к пониманию сущности и значения категории «финансовая система», в частности такие как: фондовый, институциональный, субъектный, процедурный. Проанализированы научные работы современных авторов и нормы действующего законодательства, учитывая вышеупомянутую проблематику. Сделаны собственные выводы относительно основных проблем правового регулирования механизма обеспечения эффективного функционирования публичной финансовой системы Украины и предложены соответствующие изменения и дополнения к действующему законодательству с целью улучшения и оптимизации правового регулирования общественных отношений возникающих в этой сфере.

Ключевые слова: финансовая система, публичная финансовая система Украины, финансовое право, финансовое законодательство.

The article is devoted to scientific and analytical study of the doctrinal approaches to the understanding of the public financial system of Ukraine. Marked contents and outline the main doctrinal approaches to understanding the nature and importance of the category «financial system», such as: stock, institutional, subjective,

and procedural. Analyzed scientific works of contemporary authors and current laws, considering the aforementioned issues. Made own conclusions about the main problems of legal regulation of the mechanism of ensuring the effective functioning of the public financial system of Ukraine and proposes the relevant amendments and additions to legislation to improve and optimize the legal regulation of social relations arising in this sphere. Proposed changes and additions should be the first step on the way to the ultimate goal – the adoption of a special law «On public financial system of Ukraine» aimed to implement a comprehensive legal regulation of public relations arising concerning the effective functioning of the organization and management of public financial system. Speaking with this kind of proposal, we rely not only on the results of own research and the practice of application of norms of the current legislation, but also try to take into account and learn from the experience of countries of the European Union, that is especially actual in the conditions of active integration processes.

Keywords: financial system, public financial system of Ukraine, finance, financial law.

Постановка проблеми. Важливе значення для існування і розвитку держави, забезпечення безперервності реалізації її основних функцій має ефективне, а найголовніше стабільне функціонування публічної фінансової системи. Такий стан речей детермінований незамінністю фінансів, котрі нерозривно і, разом з тим, органічно пов'язані з природою та функціями держави.

Аналіз дослідження даної проблеми. Проблема розуміння правової природи та змісту публічної фінансової системи була об'єктом розгляду та ґрунтовних наукових досліджень таких вчених як О. Ю. Грачова, С. В. Запольський, О. М. Козирін, С. Г. Пепеляєв, Н. Ю. Пришва, Е. Д. Соколова та ін. Однак, з огляду на перманентний характер наукових пошуків, необхідність удосконалення правового регулювання суспільних відносин в зазначеній сфері та динамічний характер оновлення вітчизняного бюджетного, банківського та податкового законодавств, низка питань потребують додаткової уваги.

Метою пропонованої статі є характеристика основних доктринальних підходів до розуміння змісту публічної фінансової системи України.

Виклад основного матеріалу. Становлення вітчизняної фінансової системи, безперечно характеризується складністю та суперечливістю процесів в рамках яких відбувалося формування останньої. Завдяки зусиллям представників академічного середовища були розроблені наукові обґрунтування та рекомендації, щодо необхідності закріплення на законодавчому рівні поняття фінансової системи держави. Результати доктринальних надбань та багаторічної праці знайшли своє втілення у проекті Закону України «Про фінансову систему України в особливий період» від 26.04.2011 р. N 8442 в ч.1 ст. 1 якого міститься визначення поняття фінансової системи України в особливий період, під яким пропонується розуміти організаційно-правове об'єднання коштів бюджетної і банківської систем, небанківських фінансових установ, підприємств, установ та організацій усіх форм власності і громадян, що є об'єктом державного регулювання органами управління фінансами, яке провадиться з метою задоволення потреб держави у фінансових ресурсах в особливий період [2].

Зазначений проект закону так і не був прийнятий, але проблема законодавчого закріплення організаційно-правових основ функціонування фінансової системи держави в цілому, та в особливий період – зокрема не втратила своєї актуальності особливо в контексті міжнародно-правових та військово-політичних подій в епіцентрі яких опинилася Україна. Саме тому, Рада національної безпеки і оборони України у своєму рішенні від 28 серпня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності» зобов'язала Кабінет Міністрів України у місячний строк розробити та внести в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект, щодо функціонування фінансової системи України в особливий період [3].

У науці фінансового права до визначення поняття «фінансова система» склалася низка підходів, зокрема такі як: фондовий, інституційний, суб'єктий, процедурний та ін. У рамках фондового підходу складові фінансової системи

пропонується класифікувати за критерієм диференціації грошових фондів, які обслуговують рух публічних коштів. Відповідно до зазначеного критерію класифікації складовими елементами фінансової системи є бюджети, позабюджетні фонди, фінанси державних підприємств і т.д. Однак зміст згаданої класифікації необхідно розуміти в широкому значенні, адже не припустимо розглядати зазначені публічні грошові фонди лише як економічну категорію, адже кожен із них породжує та по суті являє собою специфічний вид фінансових правовідносин, які виникають з приводу мобілізації, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів фінансових ресурсів, і мають державно-владний і майновий характер.

Відповідно до інституційного підходу структурування фінансової системи здійснюється за критерієм поділу фінансово-правової галузі на окремі інститути. Таким чином, до складових елементів фінансової системи можна віднести: бюджетну систему; кредитну систему; обов'язкове державне страхування; фінанси підприємств.

Особливістю фінансової системи є складність її структури та неоднорідна специфічність взаємозв'язків між її внутрішніми компонентами. В контексті наведеного вище слушною видається думка О. Ю. Грачової [5, с. 6], яка розглядаючи проблему структурування фінансової системи наголошує на необхідності поділу останньої на структурні ланки, до яких можна віднести: державні фінанси; фінанси підприємств установ, організацій всіх форм власності; кредитування; страхування. О. В. Грачова вважає, що кожна із вказаних ланок фінансової системи може бути диференційована на меншого роду структурні компоненти відповідно до внутрішньої конструкції фінансових взаємозв'язків, що містяться в них. Зокрема, державні фінанси включають в себе: бюджет країни; позабюджетні фонди; державний кредит.

Фінанси підприємств, установ і організацій об'єднують в собі: фінанси підприємств, що функціонують на комерційних засадах; фінанси установ і організацій, що здійснюють некомерційну діяльність; фінанси громадських об'єднань. Інститут кредитування охоплює правовідносини, що виникають

між вкладниками і комерційними банками, іншими кредитними установами з приводу залучення грошових коштів, а також надання банківських позик.

Що стосується страхових правовідносин, то в них кожна з ланок, представлена особливою галуззю, які диференціюються залежно від виду, страхування. Наприклад, соціальне страхування, страхування відповідальності, особисте страхування, страхування майна і так далі. Таким чином, на підставі проведеного доктринального аналізу можна зробити висновок, що О. Ю. Грачова позиціонує форму власності на відповідні грошові фонди в якості додаткового критерію для структурування фінансової системи.

Іншим, не менш дискусійним ніж попередній, є посуб'єктний підхід за яким структурування фінансової системи здійснюється шляхом виокремлення спеціальних органів, на кожен з яких покладається обов'язок управління відповідною структурною одиницею фінансової системи.

Здійснюючи науковий аналіз зазначеного підходу О. А. Лукашев [4, с. 103] наголошує на тому, що окремими учасниками таких відносин виступають державний та місцевий бюджети, позабюджетні та страхові фонди.

Своєю дискусійністю відзначається питання приналежності бюджету до кола учасників подібного роду відносин. Бюджетний кодекс України в ч.1 ст. 2 під категорією «бюджет» розуміє план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [1]. За умови, якщо власників грошових коштів, регулювання яких здійснюється в межах фінансової системи буде віднесено до суб'єктів бюджетних правовідносин то кількість таких суб'єктів буде зведена до мінімуму. Фактично мова йтиме лише про державу та територіальні громади, яких можна буде диференціювати за суб'єктним критерієм в силу того, що останніх у бюджетних правовідносинах репрезентують органи на які покладено обов'язок по обслуговуванню руху коштів в межах публічних грошових фондів. В цілому варто зазначити,

що охарактеризована концепція позбавлена послідовності та не дає системного уявлення про можливі шляхи та напрямки структурування фінансової системи держави.

Процедурний підхід за джерелом свого походження тяжіє до предмету фінансово-правового регулювання, здійснення якого забезпечується процесуальними нормами. В процесі фінансово-правового регулювання норми матеріального права виступають в якості каталізатора дії механізмів процедурного регулювання обігу публічних коштів. В рамках зазначеного підходу виокремлюють стадії (формування, розподілу та використання коштів публічних грошових фондів), котрі дають можливість простежити динаміку фінансово-правового регулювання останніх. Важливо, що зазначений підхід не спрямований на процесуалізацію фінансової системи, а покликаний забезпечити взаємодію та органічне співвідношення матеріального та процесуального регулювання тим самим уникаючи зміщення центру тяжіння в напрямку останнього. Доктринальне вироблення критеріїв стадійного структурування фінансової системи держави та уніфікація підходів до розуміння її змісту дозволить більш детально дослідити правову природу, специфіку функціонування, та проблемні питання правового регулювання останньої, а також знайти і, по можливості, запропонувати можливі шляхи їх подолання.

Під публічною фінансовою системою ми пропонуємо розуміти комплекс структурно взаємопов'язаних і взаємодіючих фінансово-правових інститутів, котрі опосередковують процес формування, розподілу та використання грошових фондів держави і територіальних громад шляхом здійснення публічної фінансової діяльності через систему державних органів та установ (загальної та спеціальної компетенції) за допомогою яких держава управляє фінансовою діяльністю.

Таким чином, поняття публічної фінансової системи можна розглядати в двох основних аспектах: 1) організаційно-правовому згідно з яким публічна фінансова система розглядається як сукупність структурно взаємопов'язаних і взаємодіючих фінансово-правових інститутів, котрі опосередковують процес формування, розподілу та використання грошових фондів держави і територіальних

громад; 2) інституційному, відповідно до якого публічна фінансова система являє собою сукупність державних органів та установ, котрі здійснюють публічну фінансову діяльність.

Висновки. Отримані результати поведеного нами дослідження дають підстави говорити про недосконаліть чинного фінансового законодавства, так на сьогодні в Україні відсутнє визначення поняття публічної фінансової системи, а разом з ним і нормативно-правовий акт, який би визначав єдиний порядок організації роботи та здійснював комплексне правове регулювання діяльності останньої. У зв'язку з чим, хочемо запропонувати офіційно, на законодавчому рівні закріпити поняття публічної фінансової системи держави шляхом внесення змін до ст. 2 Бюджетного кодексу України, ст. 14 Податкового кодексу України, ст. 1 Закону України «Про Національний банк України», ст. 2 Закону України «Про банки і банківську діяльність», ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг».

Література:

1. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – 572 с.

2. Проект Закону про фінансову систему України в особливий період від 26.04.2011 № 8442 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=8442&skl=7

3. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28.08.2014 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0011525-14

4. Теоретичні проблеми системи фінансового права : монографія / О. А. Лукашев. – Х. : Право, 2010. — 304 с.

5. Финансовое право России: учебник Грачева Е.Ю., Куфакова Н.А., Пепеляев С.Г. – М.: ТЕИС, 2005. – 231 с.

УДК 321.1

Бортник С. М.,
кандидат юридичних наук, декан факультету
кримінальної поліції Харківського національного
університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В статті розглянуто основні проблеми реалізації антикорупційної політики в Україні. Проаналізовано підстави та рівень корупції в органах місцевого самоврядування. Встановлено вплив неурядових організацій на підвищення ефективності роботи органів публічного управління у вирішенні проблем протидії та запобігання корупційних проявів. Запропоновано шляхи подолання корупції в органах місцевого самоврядування.

Ключові слова: корупція, корупційні правопорушення, антикорупційна політика, антикорупційні органи, громадські організації.

В статье рассмотрены основные проблемы реализации антикоррупционной политики в Украине. Проанализированы основания и уровень коррупции в органах местного самоуправления. Установлено влияние неправительственных организаций на повышение эффективности работы органов публичного управления в решении проблем противодействия и предотвращения коррупционных проявлений. Предложены пути преодоления коррупции в органах местного самоуправления.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные правонарушения, антикоррупционная политика, антикоррупционные органы, общественные организации.

The article considers the main problems of implementation of anti-corruption policy in Ukraine. Analyzed the base and the level of corruption in local government. The influence of non-governmental organizations to improve the efficiency of the public administration

in solving the problems of counteraction and prevention of corruption. The ways of overcoming corruption in local government.

Keywords: corruption, corruption offenses, anti-corruption policy, anti-corruption bodies, non-governmental organizations.

Постановка проблеми. Сьогодні, в умовах реформування майже всіх сфер життя в Україні, суспільна небезпека корупційних правопорушень, їх розповсюдженість в органах державної влади і місцевого самоврядування викликають зневагу та недовіру населення до владних інститутів, що становить загрозу національній безпеці України, а також зумовлюють необхідність запобігання будь-яким проявам корупційного спрямування.

Загалом в державі вкрай актуальним постає дослідження, насамперед, проблем запобігання та протидії корупції з ряду причин, а саме: 1) корупційні прояви в державному апараті є головною перепоною на шляху реалізації будь-яких реформ; 2) зниження довіри населення до влади через високий рівень корупції в суспільстві, про що свідчать результати світового Індексу сприйняття корупції CPI 2015 року [1]; 3) необхідність виконання антикорупційних рекомендацій Плану дій з лібералізації візового режиму з Європейського Союзу (далі – ЄС); 4) відсутність міжнародних інвестицій, які б зі зниженням рівня корупції, поступали б в державу тощо.

Крім того, в Україні, за умов поглиблення соціально-політичної та фінансово-економічної криз, корупція стала істотно впливати на функціонування окремих органів публічної влади та на зниження ефективності системи публічного управління в цілому.

Певні законодавчі та організаційні зміни, які були зроблені останнім часом, могли б зменшити рівень корупційних проявів в державі, однак створені органи та агенції, ухвалене антикорупційне законодавство належним чином поки що не запрацювали.

Аналіз дослідження даної проблеми. Багато наукових розробок присвячено питанням боротьби та запобігання корупції в органах державної влади в працях: Р.А. Калюжного, В.В. Козака, М.І. Мельника, В.Я. Настюка,

Є.В. Невмержицького, М.Д. Руденка, Є.Д. Скулиша, О.С. Хмари та інших.

В різні часи проблематикою дослідження корупційної злочинності займалася низка таких видатних вчених, як: П.П. Андрушко, О.Ф. Бантишев, Б.В. Волженкін, О.О. Дудоров, С.І. Дячук, В.Ф. Кириченко, М.Й. Коржанський, Б.В. Леонов, В.А. Ломако, О.А. Мартиненко, В.Д. Меньшагін, О.С. Новаков, М.І. Панов, Є.В. Прокопович, В.І. Рибачук, А.А. Стрижевська, А.М. Трайнін, М.І. Хавронюк, Г.І. Чангулі, С.А. Шалгунова та інші.

У вирішення питань запобігання й боротьби із цим явищем зробили значний внесок також учені в галузях кримінального права, кримінології та криміналістики, а саме: Л.І. Аркуша, Ю.В. Баулін, Л.В. Білінська, В.Є. Боднар, В.І. Борисов, Т.М. Брус, О.Ю. Бусол, С.А. Буткевич, В.В. Голіна, А.І. Долгова, В.А. Журавель, В.М. Киричко, В.Г. Ковальов, В.О. Коновалова, О.М. Костенко, М.А. Погорецький, В.Я. Тацій, В.Ю. Шепітько, Н.М. Ярмиш та інші науковці.

Проте, незважаючи на значну кількість наукових досліджень, чимало теоретичних і практичних питань протидії корупції висвітлено фрагментарно, вони не мають комплексного характеру, а обмежується лише аналізом корупційних правопорушень і розглядом окремих елементів механізму їх протидії без врахування положень антикорупційної реформи.

Тому доцільним залишається розробка прикладних механізмів запобігання корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Метою цієї статті є висвітлення проблем реалізації антикорупційної політики в Україні, зокрема в органах місцевого самоврядування, та розробка пропозицій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Реформування системи запобігання і протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є головним аспектом сучасної державної правової політики в Україні. В цьому процесі саме досягнення успіху є передумовою для формування у громадян довіри до

влади, зростання економічного потенціалу країни, покращення добробуту її населення.

Як зазначає О.В. Клок, що в українському законодавстві існують чимало нормативно-правових актів, які передбачають різні напрямки й форми попередження і протидії корупційним правопорушенням. Але засоби, що вживалися державою протягом останніх десятиліть у боротьбі з корупційними проявами, не були ефективними. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою державу однією з найкорумпованіших у світі: у 2012 і 2013 роках держава займала 144 місце зі 176 країн, у 2014 р. – 142 місце із 175, у 2015 – 130 місце з 168. Через несприятливі умови для ведення бізнесу в Україні втрачаються можливості щодо залучення вітчизняних та іноземних інвестицій, упровадження передових технологій й підвищення економічного рівня держави. Ось чому подолання корупції повинно бути одним з пріоритетних завдань державної політики, причому не декларативно проголошеної, а реально здійснюваної [2, с. 3].

Відповідно до цього, боротьба з корупційними правопорушеннями перетворюється на питання збереження державної цілісності, а протидія корупційним проявам – на первинну, головну мету Стратегії національної безпеки України.

Слід зазначити, що в Україні створено систему антикорупційного законодавства, яке охоплює всі сфери суспільного життя і включає різні види нормативно-правових актів.

Основним антикорупційним нормативно-правовим актом в Україні є Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII, який вступив в силу з 26 квітня 2015 року.

Відповідно до статті 2 вищевказаного Закону відносини, що виникають у сфері запобігання корупції, регулюються Конституцією України, міжнародними договорами, згоду на обов’язковість яких надано Верховною Радою України, цим та іншими законами, а також прийнятими на їх виконання іншими нормативно-правовими актами [3].

Корупція являє собою негативне явище, яке притаманне всім країнам світу. Найбільших своїх проявів вона набувала завжди в період реформ в державі.

На думку С.О. Телешун, корупція (до речі, як і тероризм) є не традиційним злочином, а, насамперед, соціальним, політичним та економічним феноменом, який виявляє себе в конкретних злочинних акціях, за які в національних законодавствах і міжнародному праві передбачена кримінальна відповідальність. У стандартних випадках наявні чотири складники корупції: державний службовець або політичний діяч, який, діючи заради власного зиску, порушує чинне законодавство й норми державної установи, завдає шкоди інтересам громадськості та суспільної моралі або догоджає третій стороні (її форми можуть мати різні ознаки), яка винагороджує державного чи політичного діяча матеріальними благами чи іншими послугами за доступ до фінансово-матеріальних ресурсів і важелів влади [4, с. 349–350].

Акцентуємо увагу на тому, що до зневіри населення держави, зменшення інвестиційної привабливості та бажання європейських і світових фундацій працювати з Україною на різних рівнях, призводить відсутність результатів системної боротьби з корупцією. Постійні корупційні скандали та обмеження політичної волі в боротьбі з вказаним явищем відштовхують Україну на останні місця в рейтингу розвинених країн світу з геополітичного, економічного та інших проривів.

В Україні протидія корупції ускладнюється тим, що корупційні стосунки набули поширення на всіх рівнях державної влади та управління, в політичному процесі загалом. Практично всі гілки влади та владні інститути, органи місцевого самоврядування вражені нею. На вищому державному рівні нівелюється ефективність прийнятих антикорупційних рішень внаслідок їх свідомого блокування чи нехтування.

Підстави дійти висновку про системність корупції в усіх сферах державного та суспільного життя дає поширення корупційних способів вирішення політичних, економічних і соціальних питань, правових спорів, що свідчить про загрозу формування в Україні певної «корупційної культури», коли у

свідомості громадян окремі посади асоціюються з можливостями отримання незаконної вигоди.

Протидія корупції, як визначає В.Г. Севрук, є однією з найактуальніших соціальних проблем сучасності, розв'язання якої для багатьох країн є надзвичайно важливою і складною справою. Це повною мірою стосується й України, для якої корупція стала чинником, що реально загрожує національній безпеці і конституційному ладу держави [5, с. 80].

Згідно з положеннями ст. 19 Конституції України, органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України [6]. Це стосуються всіх службових осіб без винятку, незалежно від їхнього службового становища (звання, рангу, чину, кваліфікаційного класу), відомчої приналежності органу, характеру та сфери його діяльності, обсягу повноважень або форми власності, на підставі якої створені та функціонують підприємства, установи й організації.

Так, відповідно до інформації про вжиті органами прокуратури України заходи щодо протидії корупції та про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень у 2014 році, до суду за результатами розслідування направлено 448 (30 % від загальної кількості розслідуваних усіма правоохоронцями) обвинувальних актів щодо 547 осіб, які вчинили 609 кримінальних корупційних правопорушень (із них 74 підозрюваних утримувалися під вартою). З них – 152 службові особи органів місцевого самоврядування [7].

Прокуратурою, єдиним зі спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, після вступу в дію Закону України «Про запобігання корупції» ініціювалося проведення службових розслідувань у порядку, визначеному ч. 3 ст. 65 цього Закону («Відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення»). За інформацією Генеральної прокуратури України, яка оприлюднена на офіційному сайті, упродовж 2015 року внесено 612 подань, за їх результатами 326 осіб притягнуто до дисциплінарної відповідальності, звільнено –

108. Ще 83 особи, яких притягнуто до відповідальності, не звільнено через їх перебування на виборних посадах [8].

В Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» зазначено, що за даними досліджень, саме корупція є однією з причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 року – на початку 2014 року [9].

Відсутність дієвих реформ у сфері протидії корупції та неефективність діяльності органів правопорядку щодо виявлення корупційних правопорушень та притягнення винуватців до відповідальності, пояснює високий показник сприйняття корупції громадянами, про що свідчить, зокрема, незадовільне виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо запровадження антикорупційних стандартів. При цьому Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки, затверджена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001, так і не стала ефективним інструментом антикорупційної політики [10]. Однією з основних причин неналежного виконання Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 роки як основного програмного документа в антикорупційній сфері стала відсутність всупереч міжнародному досвіду чітких індикаторів стану та ефективності її виконання.

Подальше реформування вказаної вище сфери відбулося завдяки прийняттю Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки», в якому чітко визначено перелік поставлених законодавцем проблем та порядок їх вирішення.

Із цього переліку випливає, що пріоритетним підходом у питанні подолання корупції є низка встановлених законодавством механізмів, у тому числі, активна співпраця із громадськістю.

Проте, неможна не погодитись з позицією В.М. Пасічника, який зазначив, що безпосередньою умовою успіху боротьби з корупцією є посилення покарання за корупцію, запровадження кримінальної відповідальності за вчинення цього злочину [11, с. 6]. Так, у Грузії боротьба з корупцією дала позитивні результати, оскільки широко використовувалися арешти та

звільнення з роботи, зокрема протягом короткого проміжку часу були звільнені щонайменше 15 тисяч поліцейських та майже 40% службовців; а в Китаї за відмивання брудних грошей, за отримання хабарів або вчинення іншого корупційного вчинку чекає публічна страта та конфіскація всього майна. У Франції, коли до влади прийшов генерал Ш. де Голь, в один день були звільнені усі судді цієї країни. Цікавим також є досвід Ізраїлю, який завдяки значним соціальним пільгам для чиновників і суровому покаранню у разі виявлення корупційних діянь досягнув такого рівня, коли корупція практично відсутня, а також Німеччини, де основою боротьби з корупцією було завдання знищення матеріальної бази злочинних угруповань, що досягається конфіскацією майна і створенням належної правової бази для унеможливлення відмивання «брудних» грошей у цій країні [12, с. 373]. Такі радикальні заходи потрібно застосовувати також і в Україні.

В реалізації антикорупційної політики значно більших результатів можна досягти, якщо залучати неурядові, громадські організації. Сьогодні в Україні важливість взаємодії органів державної влади, зокрема, органів місцевого самоврядування, та громадянського суспільства у сфері протидії поширенню корупційних правопорушень обумовлюється:

а) низькими показниками довіри населення до політичних інститутів в цілому, а це, в свою чергу, поширює суспільний скептицизм щодо діяльності держави у запобіганні корупції;

б) корумпованим станом системи правосуддя, що позбавляє громадян ефективних державно-правових механізмів захисту своїх прав і свобод, тим самим посилюючи значення неурядових та правозахисних організацій;

в) зростанням уваги з боку Єврокомісії до України у питанні вирішення проблеми корупційних проявів при підготовці звіту щодо виконання українською стороною Плану дій «Україна – ЄС», що вимагає активізації процесу залучення громадян, у тому числі через організації громадянського суспільства, до процедур прийняття рішень як важливої передумови протидії корупції.

Отже, потребує врахування конституційно-правова практика становлення та регламентації місцевого

самоврядування на сучасному етапі в європейських країнах. Це свідчить про необхідність поліпшення економічної основи діяльності місцевого самоврядування, використання різноманітних форм його організації, а також якнайширшого залучення членів територіальних громад тощо.

Необхідно зазначити, що із метою застосування превентивних механізмів та заходів щодо викриття корупційних проявів на всіх рівнях влади законодавством впроваджено передовий європейський інститут – захист викривачів корупції. Інформація про таких осіб може бути розголошена лише за їх згодою.

Відповідно до статті 53 Закону України «Про запобігання корупції» особи, які надають допомогу у викритті корупції, перебувають під захистом держави. Законом передбачено, що повідомлення про корупцію може здійснюватися без зазначення авторства, тобто анонімно. Водночас таке повідомлення підлягає розгляду, якщо наведена у ньому інформація стосуватиметься конкретної особи, міститиме фактичні дані, які можуть бути перевірені [3].

Таким чином, для впровадження антикорупційних змін в Україні необхідно:

– налагодити ефективну роботу Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро і Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та зобов'язати їх інформувати громадськість про результати своєї діяльності;

– забезпечити незалежність в роботі антикорупційних органів;

– здійснити реформу судової системи;

– запровадити роботу системи електронного декларування та державних закупівель;

– законодавчо закріпити необхідність проведення поліграфічного дослідження при проходженні конкурсу на ключові посади державної служби, при просуванні по службі тощо;

– забезпечити покарання для посадовців, що вчинили корупційне правопорушення, з неможливістю подальшого зайняття посади державного службовця;

– створити інформаційні продукти, освітні програми щодо висвітлення ними негативних наслідків корупційних діянь, та впровадити їх в інформаційний простір на різних рівнях;

– створити умови для залучення неурядових організацій до моніторингу діяльності органів державного управління з послідуючим вихованням кадрів та набуттям ними навичок у запобіганні корупції.

Висновки. Запорукою успішного виконання завдання із мінімізації проявів корупції є забезпечення належного рівня знань антикорупційного законодавства як представниками державних органів та органів місцевого самоврядування, так і суспільством в цілому. З одного боку, це сприяє ефективній дії встановлених законодавством превентивних антикорупційних механізмів, а з іншого – підвищує рівень правової обізнаності громадян, що зменшує ризик порушення їхніх основних прав і свобод у повсякденному житті, а також сприяє формуванню у населення нетерпимого ставлення до проявів корупції.

Виходячи з зазначеного вище, ми пропонуємо наступні шляхи вирішення проблем корупційних проявів в органах місцевого самоврядування: а) створити інституціональний механізм формування та моніторингу реалізації державної антикорупційної політики шляхом започаткування роботи Національного агентства з питань запобігання корупції та сприяння активній діяльності Національної ради з питань антикорупційної політики; б) створити ефективну систему виявлення, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; в) створити дієвий механізм захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції; г) впровадити системний підхід до запобігання корупції в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування на основі результатів аналізу корупційних ризиків; д) усунути передумови вчинення корупційних правопорушень під час здійснення адміністративних процедур.

Література:

1. Індекс корупції CPI 2015 (Official site of Transparency International Ukraina) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ti-ukraine.org/%D0%A1PI-2015

2. Клок О.В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Клок ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2016. – 20 с.

3. Про запобігання корупції [Електронний ресурс] : Верховна Рада України; Закон від 14.10.2014 № 1700-VII. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18

4. Телешун С.О. Корупція / С.О. Телешун // Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю.В. Ковбасюк, В.П. Трощинський, Ю.П. Сурмін та ін.]. – К. : НАДУ, 2010. – С. 349–350.

5. Севрук В.Г. Деякі аспекти протидії корупції в Україні / В.Г. Севрук // Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 17 жовт. 2014 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 80–81.

6. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80

7. Інформація про вжиті органами прокуратури України заходи щодо протидії корупції та про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень у 2014 році (згідно з вимогами ч. 1 ст. 19 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції») [Електронний ресурс] : офіційний сайт Генеральної Прокуратури України. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=150542

8. Органами прокуратури вживались заходи щодо імплементації положень Закону України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс] : офіційний сайт Генеральної Прокуратури України. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?m=publications& c=view&_t=rec&id=168139

9. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

10. Указ Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 3431.

11. Пасічник В.М. Демократизація державного управління у контексті забезпечення національної безпеки та боротьби з корупцією / В.М. Пасічник. // Демократичне врядування. – 2014. – Вип. 13. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_13_5

12. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) (концептуальні та організаційно-правові засади) / Г.П. Ситник. – К. : НАДУ, 2012. – 543 с.

УДК 351.7

Дрозд О. Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

ДЕЯКІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ СИСТЕМИ МВС УКРАЇНИ

Аналізуються види, правовий статус, основні завдання та функції ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських. Досліджуються проблеми відбору кандидатів на навчання до ВНЗ МВС України, форми правового врегулювання взаємних прав і обов'язків між ВНЗ та особою, яка навчається, а також організація персонального розподілу випускників.

Ключові слова: академія, вища освіта, вищий навчальний заклад зі специфічними умовами навчання, звільнення зі служби в поліції, інститут.

Анализируются виды, правовой статус, основные задачи и функции вузов со специфическими условиями обучения, осуществляющих подготовку полицейских. Исследуются проблемы отбора кандидатов на обучение в вузы МВД Украины, формы правового регулирования взаимных прав и

обязанностей между вузами и лицом, учится, а также организация персонального распределения выпускников.

Ключевые слова: академия, высшее образование, высшее учебное заведение со специфическими условиями обучения, увольнения со службы в полиции, институт.

Analyzes the types of legal status, main tasks and functions of the university with the specific terms of education, which train police. The problems of selection of candidates for training in universities MIA of Ukraine forms the legal regulation of mutual rights and obligations between the university and the person who is trained and organize personal distribution of graduates.

Keywords: academy, Higher Education, institution of higher education with specific learning environment, exemption from service in the police force, institute.

Постановка проблеми. Освіта – це цілісна система виховання і навчання особи, що спрямована на формування й становлення її свідомої громадянської позиції, набуття визначених компетентностей, умінь і навиків суспільно-корисної діяльності. Освіта є основою інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави. При цьому провідне місце в системі національної освіти відводиться вищій освіті, яка забезпечує фундаментальну наукову, професійну та практичну підготовку, здобуття громадянами ступенів вищої освіти відповідно до їх покликань, інтересів і здібностей, удосконалення наукової та професійної підготовки, перепідготовку та підвищення їх кваліфікації.

У підготовці працівників поліції вища освіта теж відіграє вагому роль, оскільки вимога про наявність вищої освіти є основною кваліфікаційною вимогою до більшості посад, які можуть заміщуватись поліцейськими. В першу чергу, це керівники усіх ланок в підрозділах поліції, а також слідчі, оперативні працівники, дільничні інспектори та інспектори поліції. Зважаючи на таку роль та призначення вищої освіти в кадровому забезпеченні діяльності національної поліції, її було включено до основних етапів професійного навчання

поліцейських, про що прямо зазначається в ч. 1 ст. 72 Закону України «Про національну поліцію» (далі – Закон) [1].

То якою ж специфікою характеризується підготовка поліцейських у вищих навчальних закладах (далі – ВНЗ) із специфічними умовами навчання? Для того, щоб дати відповідь на це питання, необхідно, в першу чергу, проаналізувати види, правовий статус, основні завдання та функції ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, а також визначити основні проблеми, що виникають під час відбору кандидатів на навчання в таких закладах.

Виклад основного матеріалу. Згідно Закону України «Про вищу освіту», вища освіта – це сукупність систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, інших компетентностей, здобутих у ВНЗ (науковій установі) у відповідній галузі знань за певною кваліфікацією на рівнях вищої освіти, що за складністю є вищими, ніж рівень повної загальної середньої освіти [2]. Вища освіта здобувається у ВНЗ на базі повної загальної середньої освіти. При цьому ВНЗ в чинному законодавстві визначається як окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей.

Відразу ж зауважимо, що в Законі України «Про національну поліцію» мова йде не про всі ВНЗ, а лише про ВНЗ із специфічними умовами навчання. До таких чинним законодавством віднесено ВНЗ державної форми власності, які здійснюють на певних рівнях вищої освіти підготовку поліцейських для подальшої служби на посадах начальницького складу з метою задоволення потреб МВС України.

Правовий статус ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку кадрів для системи МВС України, їх завдання, функції та інші питання організації їх діяльності на

сьогодні визначаються Положенням про вищі навчальні заклади МВС [3]. Згідно з указаним Положенням, ВНЗ МВС України є державними навчальними закладами, які підпорядковані МВС, засновані і діють згідно із законодавством України, реалізовують відповідно до наданої ліцензії (ліцензій) освітньо-професійні програми підготовки фахівців за певними освітніми рівнями, забезпечують навчання, виховання та професійну підготовку осіб з урахуванням нормативних вимог у галузі вищої освіти з метою задоволення освітніх потреб особи, суспільства і держави, а також здійснюють наукову і науково-технічну діяльність. Основною метою їх діяльності є забезпечення умов, необхідних для отримання особою вищої освіти, підготовка фахівців для органів і підрозділів МВС.

На сьогодні в системі МВС передбачено функціонування таких типів ВНЗ із специфічними умовами навчання: університети, академії, інститути, коледжі, училища (більш детально їх правовий статус визначено в ст. 28 Закону України «Про вищу освіту» [2]). Перелік конкретних напрямів підготовки та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у зазначених закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями, визначається Кабінетом Міністрів України. Зокрема, з даного питання на сьогодні все ще залишаються чинними такі постанови уряду: № 787 від 27.08.2010 р. «Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра» та № 1719 від 13.12.2006 р. «Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра».

ВНЗ із специфічними умовами навчання є юридичними особами, мають власний статут, прапор, символіку (емблему, нарукавну вишивку), відокремлене майно, рахунки в органах Державної казначейської служби України, печатки із зображенням Державного Герба України і свого найменування, від свого імені набувають майнових і особистих немайнових прав, мають обов’язки, є позивачами та відповідачами у суді. Статут ВНЗ із специфічними умовами навчання розробляється навчальним закладом відповідно до Закону України «Про вищу

освіту», приймається на загальних зборах (конференції) трудового колективу ВНЗ, погоджується з МОН, Департаментом кадрового забезпечення МВС і затверджується Міністром внутрішніх справ України.

Основними завданнями ВНЗ із специфічними умовами навчання є: 1) освітня діяльність з підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та спеціалізації фахівців відповідних освітньо-кваліфікаційних рівнів згідно зі стандартами вищої освіти; 2) виконання державного замовлення та угод на підготовку фахівців з вищою освітою; 3) наукова, науково-педагогічна, науково-практична, науково-технічна і культурно-виховна діяльність; 4) підготовка наукових та науково-педагогічних кадрів для МВС та їх атестація; 5) спеціальна курсова підготовка; 6) довузівська профорієнтаційна підготовка учнів шкіл, ліцеїв, гімназій та інших загальноосвітніх навчальних закладів, а також інших осіб, які мають право вступу до ВНЗ.

Таким чином, роблячи проміжний висновок із викладеного вище, ми можемо сформулювати наступне визначення підготовки поліцейських у ВНЗ із специфічними умовами навчання – це здобуття особами перемінного складу в державних навчальних закладах, які підпорядковані МВС, освітніх ступенів молодшого бакалавра, бакалавра, магістра (освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста) шляхом одержання знань в обсязі, що відповідає вимогам державного та галузевого стандартів вищої освіти, а також розвиток у них умінь та навичок, необхідних для якісного виконання покладених на органи поліції завдань.

Особи, які навчаються в ВНЗ із специфічними умовами навчання (перемінний склад), за своїм статусом поділяються на докторантів, ад'юнктів, аспірантів, слухачів, курсантів та студентів. Порядок проходження ними служби (навчання) визначається чинним законодавством та нормативно-правовими актами МВС. Загальні права та обов'язки осіб перемінного складу ВНЗ відповідно до їх спеціального звання та службового положення визначаються згідно із законами України, статутами ОВС, ВНЗ, іншими нормативно-правовими актами.

Наступне питання, на якому варто зупинитись детальніше, стосується вимог, що висуваються до осіб, які бажають навчатись у ВНЗ зі специфічними умовами навчання, а також організації та основних правил їх відбору на навчання. Так, загальні вимоги до осіб, які зараховуються на навчання до ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських визначаються у ч. 1 ст. 74 Закону, згідно якої до таких закладів можуть бути зараховані громадяни України, яким станом на 31 грудня року вступу виповниться 17 років [1].

Аналізуючи порядок відбору до ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, в першу чергу слід звернути увагу на загальні правила такого відбору. Так, в ч. 3 ст. 42 Закону України «Про освіту» зазначається, що прийом громадян до ВНЗ проводиться на конкурсній основі відповідно до здібностей незалежно від форми власності навчального закладу та джерел оплати за навчання [4]. Ч. 1 ст. 4 Закону України «Про вищу освіту» розвиває це положення, однак зауважує, що не слід вважати дискримінацією права на здобуття вищої освіти встановлення обмежень і привілеїв, що визначаються специфічними умовами здобуття вищої освіти, зумовленими особливостями отримання кваліфікації. Саме такі специфічні обмеження та привілеї характерні для здобуття освіти у ВНЗ зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, а тому, правила відбору на навчання до таких закладів дещо відрізняються від загальних.

Досліджуючи це питання, в першу чергу слід звернутись до Положення про вищі навчальні заклади МВС [3]. У ньому міститься вказівка на те, що порядок відбору кандидатів на навчання до ВНЗ із специфічними умовами навчання розробляється і затверджується МВС України за погодженням з МОН України. Водночас, ч. 6 ст. 74 Закону дещо по іншому регулює це питання. Зокрема, в ній зазначається, що порядок добору, направлення та зарахування на навчання до ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, встановлює МВС України [1]. Отже, з набранням чинності Законом України «Про Національну поліцію» вимога про погодження з МОН України порядку відбору кандидатів на

навчання до ВНЗ із специфічними умовами навчання втратила свою чинність. Відтепер, МВС України одноосібно вирішує всі пов'язані із цим питання.

15 січня 2015 року МВС України наказом № 29 затвердило новий Порядок відбору кандидатів на навчання до ВНЗ МВС України [5]. Відповідно до цього Порядку, а також на підставі Умов прийому до ВНЗ України, розробляються Правила прийому до ВНЗ МВС України, які затверджуються відповідною вченою радою та погоджуються з МВС України. Терміни проведення конкурсу сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання, перелік та форми проведення вступних випробувань до ВНЗ МВС України встановлюються МВС України та зазначаються у правилах прийому до ВНЗ МВС України. Обсяги прийому на навчання для здобуття ступенів молодшого бакалавра, бакалавра, магістра та освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста за державним замовленням визначаються щороку МВС з урахуванням видатків державного бюджету та потреб комплектуючих органів і підрозділів поліції.

На сьогодні, згідно чинного законодавства, на навчання до ВНЗ МВС України приймаються громадяни України на основі повної загальної середньої освіти або відповідних ступенів (освітньо-кваліфікаційних рівнів) для здобуття вищої освіти за ступенями молодшого бакалавра, бакалавра, магістра, освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста (останній прийом на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста проводиться у 2016 році).

На навчання для здобуття ступенів молодшого бакалавра, бакалавра приймаються особи з повною загальною середньою освітою; на навчання для здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста – особи, які здобули ступінь бакалавра; на навчання для здобуття ступеня магістра – особи, які здобули ступінь бакалавра, освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста. Особа може вступити до ВНЗ МВС України для здобуття ступеня магістра (освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста) на основі ступеня бакалавра, здобутого за іншою спеціальністю, якщо певний ступінь вищої освіти він здобуває вперше за кошти державного бюджету. ВНЗ МВС України приймають на перший курс (зі скороченим терміном навчання) або на другий (третій)

курс (з нормативним терміном навчання на вакантні місця) осіб, які здобули ступінь молодшого бакалавра (освітньо-кваліфікаційний рівень молодшого спеціаліста), для здобуття ступеня бакалавра за умови вступу на споріднену спеціальність, яка визначається відповідно до Постанови КМУ від 20.06.2007 р. № 839 [6], що зазначається в правилах прийому до ВНЗ МВС. Особи, які здобули ступінь бакалавра, можуть продовжити навчання для отримання освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, ступеня магістра за денною або заочною формою навчання, після отримання яких направляються для подальшого проходження служби до комплектуючих органів і підрозділів внутрішніх справ, які направляли їх на навчання.

Чинне законодавство висуває також певні вимоги до віку кандидатів на навчання в ВНЗ із специфічними умовами навчання. Зокрема, встановлено, що відповідно до раніше здобутого ступеня, освітньо-кваліфікаційного рівня, фахової спрямованості та специфіки підготовки фахівців для органів поліції на денну форму навчання приймаються: 1) особи, які мають повну загальну середню освіту, віком від 17 до 25 років; 2) особи, які мають ступінь бакалавра (освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста), віком до 25 років; 3) особи молодшого складу поліції, які мають повну загальну середню освіту, віком до 25 років; 4) особи середнього складу поліції, які мають ступінь бакалавра, освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста, прослужили в органах поліції не менше 1 року після його здобуття, віком до 35 років; 5) особи молодшого складу поліції, які мають ступінь бакалавра, підготовка яких здійснювалася для експертної служби, віком до 29 років; 6) випускники поточного року, які закінчили ВНЗ МВС України та отримали диплом з відзнакою, віком до 30 років – за рекомендацією ВНЗ МВС України та за погодженням уповноваженого керівника органу поліції за місцем розподілу випускника.

На заочну форму навчання приймаються: 1) особи молодшого та середнього складу поліції, які мають повну загальну середню освіту, віком до 40 років; 2) особи молодшого та середнього складу поліції, які мають вищу юридичну освіту освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста, віком до 40 років; 3) особи середнього складу поліції, які мають

ступінь бакалавра, освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста, прослужили в органах поліції не менше 1 року після його здобуття, віком до 40 років; 4) особи середнього складу поліції, які мають вищу освіту освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, стаж керівника структурного підрозділу апарату управління, міського, районного органу внутрішніх справ не менше 1 року і перебувають у резерві кадрів на посаду вищого рівня, віком до 45 років; 5) випускники поточного року, які закінчили ВНЗ МВС України та отримали диплом з відзнакою, віком до 35 років – за рекомендацією ВНЗ МВС України та за погодженням ОВС за місцем розподілу випускника.

Вік кандидатів на навчання обчислюється станом на 31 грудня року вступу до ВНЗ МВС України.

Відбір кандидатів на навчання здійснюється підрозділами кадрового забезпечення органів і підрозділів поліції спільно з постійно діючими комісіями з питань профорієнтації кандидатів та приймальною комісією ВНЗ МВС відповідно до вимог чинного законодавства. Відповідальними за відбір кандидатів на навчання є керівники підрозділів Головних управлінь Національної поліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, які проводили їх вивчення, за правильність оформлення особових (навчальних) справ – керівники підрозділів кадрового забезпечення, а за якість проведення обстеження ВЛК та психофізіологічного обстеження – керівники цих комісій.

Особи молодшого та середнього складу поліції які виявили бажання навчатись у ВНЗ МВС, подають рапорт у встановленому порядку, а інші особи звертаються з письмовою заявою до органів поліції за місцем постійного проживання. Матеріали вивчення кандидатів на навчання розглядаються на засіданнях постійно діючих комісій органів (підрозділів) поліції з питань профорієнтації, які готують обґрунтовані висновки щодо доцільності їх направлення на навчання до ВНЗ МВС, що затверджуються керівниками цих органів (підрозділів) або їх заступниками з кадрового забезпечення.

Кандидату на навчання оформлюється одна особова (навчальна) справа. Особові (навчальні) справи кандидатів для вступу на навчання до ВНЗ МВС оформляються підрозділами

кадрового забезпечення органів і підрозділів поліції, які відбирали їх на навчання. До особової справи кандидата на денну форму навчання долучаються: 1) рапорт (заява) кандидата з проханням про направлення на навчання із зазначенням структурного навчального підрозділу (навчально-наукового інституту, факультету) ВНЗ МВС, спеціальності та спеціалізації; 2) атестаційний лист (службова характеристика) – для осіб молодшого та середнього складу поліції; 3) характеристика-рекомендація педагогічної ради школи або ВНЗ – для цивільних осіб, які закінчили (закінчують) навчання в році вступу; 4) характеристика з останнього місця роботи, якщо особа має трудовий стаж, або військової служби – для цивільних осіб, звільнених у запас; 5) висновок про направлення на навчання за підписом уповноваженого керівника органу поліції; 6) копія документа державного зразка про здобутий ступінь (освітній, освітньо-кваліфікаційний рівень), на основі якого здійснюється вступ, і додаток до нього; 7) копія сертифіката ЗНО, виданого в рік вступу (для кандидатів з числа цивільних осіб); 8) довідка і характеристика за результатами поглибленого психологічного вивчення кандидата на навчання (для кандидатів з числа цивільних осіб); 9) копія документа, який підтверджує право на пільги при зарахуванні; 10) картка медичного обстеження з висновками ВЛК про придатність до навчання та сертифікат наркологічного обстеження (для кандидатів з числа цивільних осіб); 11) шість фотокарток; 12) довідка про надання допуску до державної таємниці форми 2 або 3 (для працівників поліції, яким надано допуск до державної таємниці).

До навчальної справи кандидата на заочну форму навчання долучаються: 1) рапорт кандидата з проханням про направлення на навчання із зазначенням ВНЗ МВС, спеціальності та спеціалізації; 2) копія документа державного зразка про здобутий ступінь (освітній, освітньо-кваліфікаційний рівень), на основі якого здійснюється вступ, і додаток до нього; 3) атестаційний лист (службова характеристика); 4) висновок про направлення на навчання за підписом уповноваженого керівника органу поліції, де працює кандидат; 5) шість фотокарток; 6) довідка про надання допуску до державної

таємниці форми 2 або 3 (для працівників поліції, яким надано допуск до державної таємниці).

Паспорт, військовий квиток (посвідчення про приписку до призовної дільниці), оригінал документа державного зразка про здобутий ступінь (освітній, освітньо-кваліфікаційний рівень), на основі якого здійснюється вступ, і додаток до нього, оригінал сертифіката зовнішнього незалежного оцінювання, оригінал документа (документів), який підтверджує право на пільги при зарахуванні (при поданні їх копій), кандидат пред'являє приймальній комісії ВНЗ МВС особисто.

До особової (навчальної) справи долучається анкета кандидата на навчання, заповнена ним власноручно і завірена підрозділом кадрового забезпечення Головного управління Національної поліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, ВНЗ МВС.

Організація прийому на навчання покладається на приймальні комісії, які діють згідно з положеннями про приймальні комісії ВНЗ МВС, що затверджуються вченою радою ВНЗ МВС. З метою проведення вступних екзаменів для окремих категорій вступників, на основі повної загальної середньої освіти створюються екзаменаційні комісії ВНЗ МВС. Для проведення фахових випробувань на навчання за освітньо-професійними програмами підготовки спеціаліста та магістра, а також за скороченими програмами підготовки бакалавра на основі ступеня молодшого бакалавра (освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста) створюються фахові атестаційні комісії. Склад екзаменаційних і фахових атестаційних комісій визначається наказом ВНЗ МВС. Повноваження приймальної комісії, екзаменаційних і фахових атестаційних комісій та структурних підрозділів ВНЗ МВС з питань організації прийому на навчання визначаються положенням про приймальну комісію ВНЗ МВС.

Прийом до ВНЗ МВС здійснюється за конкурсом з урахуванням сертифікатів ЗНО (вступних екзаменів), визначення рівня фізичних здібностей та результатів співбесіди (професійного психологічного відбору). Список вступників, рекомендованих до зарахування, формується за категоріями в такій послідовності: вступники, рекомендовані до зарахування

поза конкурсом; вступники, рекомендовані до зарахування за конкурсом.

Рішення про зарахування на навчання приймається приймальною комісією ВНЗ МВС тільки в межах визначених обсягів державного замовлення, штатної чисельності перемінного складу та ліцензованого обсягу прийому й оформлюється протоколом засідання приймальної комісії. На підставі рішення приймальної комісії ВНЗ МВС видає наказ про зарахування вступників слухачами (курсантами) відповідного ВНЗ МВС, який доводиться до їх відома. Витяги з наказу надсилаються до комплектуючих органів і підрозділів поліції для звільнення слухачів (курсантів) з посади (роботи) у зв'язку зі вступом до ВНЗ МВС на денну форму навчання. Копії наказів про зарахування на навчання надсилаються до МВС.

Початком проходження служби в органах поліції уважається дата, зазначена в наказі про зарахування на навчання до ВНЗ. Після зарахування до ВНЗ курсанти проходять табірний збір терміном до 1 місяця. Після проходження табірного збору курсанти, які не проходили службу в органах поліції, складають Присягу працівника поліції. Особам, зарахованим на навчання до ВНЗ та яким надано відповідний статус, присвоюються спеціальні звання. Призначення на посаду курсантів здійснюється наказом ректора (начальника) ВНЗ.

Література:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.

2. Про вищу освіту : Закон України від 1 лип. 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37–38. – Ст. 2004.

3. Положення про вищі навчальні заклади МВС [Електронний ресурс] : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 серп. 2008 р. № 62. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0193-08

4. Про освіту : Закон України від 23 трав. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 34. – Ст. 451.

5. Про затвердження Порядку відбору кандидатів на навчання до вищих навчальних закладів МВС України [Електронний ресурс] : наказ МВС України від 15 січ. 2015 р. № 29. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0116-15

6. Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста [Електронний ресурс] : постан. Кабінету Міністрів України від 20 черв. 2007 р. № 839. – Режим доступу : http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/4070/

УДК 347.73

Ємельянова О. О.,
здобувач кафедри фінансового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ПОДАТКОВИЙ ОБОВ'ЯЗОК ЯК ЦЕНТРАЛЬНА КАТЕГОРІЯ ПОДАТКОВОГО ПРАВА ТА НАСЛІДКИ ЙОГО НЕВИКОНАННЯ

Стаття присвячена дослідженню сутності категорії «податковий обов'язок», встановленню її співвідношення із іншими спорідненими категоріями, визначенні її структурної побудови та характеристиці наслідків, що настають у разі невиконання податкового обов'язку в цілому або окремих його елементів. Розглядаються етапи виконання податкового обов'язку, звертається увага на диференціації послідовності виконання складових елементів податкового обов'язку залежно від виду податку.

Ключові слова: податкова звітність, податкове зобов'язання, податковий облік, податковий обов'язок, податок, реєстрація.

Статья посвящена исследованию сущности категории «налоговая обязанность», установлению ее соотношения с другими родственными категориями, определению ее структурного построения и характеристике последствий, наступающих в случае невыполнения налоговой обязанности в целом или отдельных ее элементов. Рассматриваются этапы исполнения налоговой обязанности, обращается внимание на

дифференциацию последовательности выполнения элементов налоговой обязанности в зависимости от вида налога.

Ключевые слова: налоговая отчетность, налоговое обязательство, налоговый учет, налоговая обязанность, налог, регистрация.

The article investigates the essence of the category of "tax obligation", establishing its relationship with other related categories, determining its construction and structural characterization of the effects that occur in the case of non-tax obligation as a whole or its individual elements. We consider the stages of the tax obligation, draws attention to the differentiation sequence of the constituent elements of the tax duty depending on the type of tax.

Tax obligation substantially different in nature from other kinds of industry legal obligation that determines the specific means of influencing the participants of tax relations in the course of its implementation. Currently underdeveloped left position regarding the relationship between tax obligation to other categories of tax law, as well as some issues to overcome negative consequences of improper execution. The main purpose of this paper is to determine the place of tax obligation of tax and other legal categories and setting the possible consequences of its failure.

The study essence of the notion "tax debt" was established its relationship with other related categories, given its structural organization and defined consequences occur in case of non-tax obligation as a whole or its individual elements. As a result, emphasis was made on these fundamental points. First, the tax obligation is the central category of tax law and have priority over other obligations of the taxpayer. Second, the tax obligation applies to a wide range of people and has a compulsory nature. Third, the tax liability has nothing to do with the commitment in the civil law sense. Fourth, the actual tax obligation consists of obligations of tax accounting, tax, and tax reporting. Fifth, each of the components of the tax obligation has its own structure.

Keywords: tax records, tax liability, tax accounting, tax duty, tax registration.

Постановка проблеми. Реалізація всіх складових податкового обов'язку є запорукою наповнення державного та місцевих бюджетів. Завдяки цьому держава має змогу фінансувати різноманітні програми соціального, економічного, оборонного, медичного, освітнього та іншого характеру. Невиконання податкового обов'язку в цілому або окремих його складових призводить або до недоотримання державою та територіальними громадами публічних коштів, або до ускладнення адміністрування податків і зборів, що призводить до додаткового навантаження на контролюючі органи. Враховуючи це, важливим та актуальним питанням постає визначення місця податкового обов'язку серед інших податково-правових категорій та встановлення наслідків його невиконання.

Аналіз дослідження даної проблеми. Окремим аспектам встановлення та реалізації податкового обов'язку приділялась чимала увага з боку як науковців, так і практикуючих юристів. Аналіз наукових думок дослідників дозволяє виділити певні праці, які стосуються саме цієї тематики. До таких праць, можна віднести дослідження, які проводилися: Браславським Р. Г., Вороновою Л. К., Головашевичем О. О., Дуравкіним П. М., Кучерявенком М. П., Паркулабом В. Г., Самсіним І. Л., Храбровим А. О., Шаховим С. В. та іншими вченими.

Мета. Неналежне виконання будь-якого обов'язку або зобов'язання зазвичай тягне за собою настання юридично значимих наслідків. Не є виключенням і податковий обов'язок, але через складну його структуру ці наслідки не мають однопорядкового характеру. Крім того, податковий обов'язок суттєво відрізняється за своєю суттю від інших галузевих різновидів юридичного обов'язку, що обумовлює специфічні засоби впливу на учасників податкових відносин в перебігу його виконання. Наразі недостатньо розробленими залишають положення щодо співвідношення податкового обов'язку з іншими категоріями податкового права, а також окремі питання щодо подолання негативних наслідків неналежного його виконання. Відтак, основна мета даної статті полягає у визначенні місця податкового обов'язку серед інших податково-правових категорій та встановлення можливих наслідків його невиконання.

Виклад основного матеріалу. Знаковою подією в розвитку правового регулювання відносин оподаткування в Україні можна назвати прийняття Податкового кодексу наприкінці 2011 року, в якому вперше було визначено термін «податковий обов'язок». Наразі під ним розуміється «обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та/або сплатити суму податку та збору в порядку і строки, визначені цим Кодексом, законами з питань митної справи» [9]. Утім, для з'ясування змісту категорії податковий обов'язок варто звернути увагу на те, яким чином його розглядають вчені-фінансисти.

Витоки податкового обов'язку закріплено на Конституційному рівні. Відповідно до положень ст. 67 Конституції України «кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом» [4]. При цьому варто відмітити, що ця стаття міститься у розділі, присвяченому правам та обов'язкам людини і громадянина, а податковий обов'язок розповсюджується на більш широке коло осіб та включає окрім фізичних осіб також юридичних осіб та їх відокремлені підрозділи. Це досягається застосуванням в Конституції України терміну «кожен» при характеристиці суб'єктного складу відносин з приводу сплати податків та подальшою деталізацією кола платників у Податковому кодексі України.

Концепція загальності оподаткування відстоювалася задовго до прийняття в Україні конституції. Наприклад, відомий вчений Д. М. Львов наголошував, що «…держава існує для всіх і всім надає своє заступництво своїми установами, то всі й зобов'язані платити податки» [7, с. 287]. На переконання М. І. Тургенєва «…усі громадяни користуються вигодами суспільства, відповідно, усі повинні сприяти збереженню його. Кожен громадянин, перебуваючи під захистом уряду й законів, зобов'язаний робити пожертви … для підтримання цього уряду та цих законів. …Одним словом: усі повинні сприяти благу всіх» [11, с. 134, 135]. К. Г. Рау зазначала, що «…праву державної влади обкладати податками відповідає обов'язок

громадян платити їх. Підстава цього права і цього обов'язку полягає в тому, що той, хто живе в державі, користується благами державного союзу і багатьох державних установ, тому зобов'язаний брати участь і в тих повинностях, за допомогою яких держава набуває засоби для повного прояву своєї діяльності» [10, с. 277].

Янжул І. І. вказував, що «всім членам суспільства належить нести податковий тягар, усі піддані або громадяни, які беруть участь у вигодах державного життя, зобов'язані відчувати й тягар, пов'язаний з ними. Так, обов'язок платити податки поширюється на всіх фізичних і юридичних осіб, які живуть або перебувають у межах країни» [14, с. 247]. Схожу думку відстоював С. Ю. Вітте, коли доводив доцільність загальності оподаткування, мотивуючи це необхідністю участі у сплаті податків всіх осіб й господарств, що користуються охороною держави [1, с. 53].

Сучасні погляди на суть податкового обов'язку дещо відрізняються від окреслених вище. Так, Н. Ю. Онищук розглядає податковий обов'язок в контексті реалізації податкових відносин. На її переконання «податковий обов'язок» як правове явище являє собою один із структурних елементів, що утворюють юридичний зміст податкових правовідносин [8, с. 12]. І. І. Кучеров характеризує податковий обов'язок як різновид публічних обов'язків, які держава покладає на фізичних осіб і на організації. Вчений підкреслює, що податковий обов'язок є, як і будь-який правовий обов'язок, юридичною мірою належної поведінки учасника правовідносин; полягає в обов'язку сплатити у визначеному розмірі та у встановлений строк податки (збори); передбачається законодавством про податки і збори; його виконання забезпечується силою державного примусу; виникає, змінюється та припиняється за наявності підстав, установлених законодавством про податки і збори [5, с. 140, 141].

А. О. Храбров характеризує податковий обов'язок як вид загально-правового обов'язку, що входить до системи обов'язків, які покладаються на зобов'язаних осіб, і полягає в необхідності здійснення певних правомірних дій з боку

суб'єктів, забезпечений державним примусом та імперативними податково-правовими нормами [12, с. 83]. Водночас, зволікаючи на суб'єктний склад податкових відносин, варто приєднатися до позиції Д. А. Кобильніка, який переконливо доводить можливість покладання податкового обов'язку тільки на платників, у той час як участь уповноважених органів полягає в контролі за виконанням податкового обов'язку платниками податків, в управлінні ними [3, с. 23]. При цьому аргументованою вбачається позиція М. П. Кучерявенко, який пропонує в окремих випадках застосовувати конструкцію правообов'язку, що передбачає кореспондування певним правам платника обов'язків контролюючих органів та навпаки [6, с. 382].

При характеристиці податкового обов'язку вчені приділяють увагу термінологічному апарату та вказують на неправильність вживання терміну «податкове зобов'язання» замість «податковий обов'язок», аргументуючи це диспозитивною природою зобов'язання [6, 2, 12, 8]. У цілому погоджуючись з такою позицією, хотілося б її дещо уточнити. Зобов'язання в розумінні публічних та приватних галузей права трактується по різному. В цивільному праві, наприклад, зобов'язання розглядається як різновид обов'язку, коли одна сторона зобов'язується виконати певні дії. Натомість, в податковому праві, яке є публічною галуззю, в термін «податкове зобов'язання» вкладається зовсім інший сенс. Так, відповідно до Податкового кодексу України «податкове зобов'язання – це сума коштів, яку платник податків, у тому числі податковий агент, повинен сплатити до відповідного бюджету як податок або збір на підставі, в порядку та строки, визначені податковим законодавством …» [9]. Тобто, в податково-правовому розумінні податкове зобов'язання – це просто сума податку, яку має сплатити платник.

Враховуючи наведені погляди на суть податкового обов'язку, а також його нормативне визначення, можна сформувати власне бачення щодо структури податкового обов'язку. Традиційно виділяють три складових податкового обов'язку – обов'язок з податкового обліку, обов'язок зі сплати

податку, обов'язок з податкової звітності [6, 12, 8]. Утім, можна побачити структурні елементи, що мають самостійний характер, в кожному з елементів, що складають податковий обов'язок.

Обов'язок з податкового обліку можна диференціювати залежно від того, що обліковується. Відповідно до цього критерію можна виділяти облік об'єктів оподаткування та облік платників податків. В першому випадку йдеться про відомості, відображені зазвичай в документах податкового обліку самим платником. Так, на платника покладається обов'язок вести облік доходів, витрат, майна – іншими словами всього того, з чим чинне податкове законодавство пов'язує виникнення податкового обов'язку. Така логіка дозволяє нам говорити про передування стадії обліку в процесі виконання податкового обов'язку.

В чинному Податковому кодексі України при наданні дефініції терміну «податковий обов'язок» немає безпосереднього посилання на обов'язок з податкового обліку, але вказується на обов'язок задекларувати суму податку. На наше переконання, це близькі за змістом, але не тотожні категорії. Безумовно, і декларування, і облік передбачають фіксацію відомостей у певних документах. Тобто, йдеться про відображення фактичних або прогнозованих показників в документах. Утім, облік на відміну від декларування не передбачає передачу цих відомостей іншим особам. На наше переконання, облік має за мету визначення суми податкового зобов'язання, яку має сплатити платник, а декларування передбачає формування звітних документів та їх передачу до контролюючого органу.

Водночас, облік об'єктів оподаткування не буде мати сенсу без обліку самих платників податків. Їх облік є необхідним для визначення суттєвих характеристик одного з основних елементів правового механізму податку – платника. Завдяки обліку платників податків і зборів контролюючі органи мають змогу отримувати інформацію щодо їх діяльності, появи в них об'єкта оподаткування, реалізації ними інших складових податкового обов'язку тощо.

Часом в науковій літературі облік платників зводять лише до реєстраційних заходів. На наше переконання, це невірний

підхід. Так, законодавство покладає обов'язок на фізичних та юридичних осіб зареєструватися в якості платників податків, але на цьому обов'язок з податкового обліку суб'єктів оподаткування не припиняється. Відомості про платників податків зберігаються в спеціальних реєстрах, які ведуться та актуалізуються спеціальними органами. Облік платників податків, як і облік об'єктів оподаткування – це не одномоментна дія, а триваючий процес, тому зводити його тільки до реєстрації платником податків не можна.

Дві інші складові податкового обов'язку – обов'язок з податкової звітності та обов'язок зі сплати податку – не завжди слідують один за одним. Послідовність реалізації цих обов'язків залежить як від конкретного платежу, так і від порядку його сплати. Наприклад, по податку на додану вартість застосовується деклараційний спосіб сплати, який передбачає спочатку формування та подання податкової звітності, а потім, на підставі зазначених у звітних документах відомостей, сплату податку до відповідного бюджету. При сплаті податку на доходи фізичних осіб податковими агентами застосовується інший підхід – спочатку потрібно його сплатити, а потім надати звітність.

Також варто наголосити, що обов'язок з податкової звітності теж має декілька етапів реалізації, що дозволяє виокремити його складові елементи. Так, спочатку потрібно відобразити відомості податкового обліку в документах податкової звітності. Після цього ці документи мають бути доставлені у контролюючі органи у встановлені податковим законодавством строки. Нарешті, навіть після передачі документів податкової звітності до контролюючих органів, на платника податків покладається обов'язок їх зберігати протягом терміну, достатнього для проведення податкової перевірки. Отже, обов'язок з податкової звітності складається з обов'язків формування звітних документів, їх передачі контролюючим органам, подальшого зберігання цих документів протягом встановленого строку.

Не зважаючи на те, що законодавець чітко не визначив три складові податкового обов'язку у ст. 36 Податкового кодексу України, їх фактична наявність підтверджується і підходом до

встановлення відповідальності за порушення його виконання. Так, Главою 11 Розділу 2 Податкового кодексу України встановлено низку складів податкових правопорушень [9]. Їх аналіз дозволяє виокремити правопорушення, що полягають у неналежному виконанні вказаних нами трьох складових податкового обов'язку. Тобто наслідки невиконання податкового обов'язку диференційовано залежно від того, яку його складову не було виконано.

Висновки. В результаті дослідження сутності категорії «податковий обов'язок» було встановлено її співвідношення із іншими спорідненими категоріями, наведено її структурну побудову та визначено наслідки, що настають у разі невиконання податкового обов'язку в цілому або окремих його елементів. В результаті цього було зроблено наголос на наступних принципових моментах. По-перше, податковий обов'язок є центральною категорією податкового права та має першочергове значення у порівнянні з іншими обов'язками платника податків. По-друге, податковий обов'язок розповсюджується на широке коло осіб та має загальнообов'язковий характер. По-третє, податкове зобов'язання не має нічого спільного із зобов'язанням у цивільно-правовому розумінні. По-четверте, фактично податковий обов'язок складається з обов'язків з податкового обліку, сплати податку та податкової звітності. По-п'яте, кожен зі складових елементів податкового обов'язку має власну структуру.

Література:

1. Витте С. Ю. Конспект лекций о государственном хозяйстве / С. Ю. Витте. – СПб.: Типография Брокгаузъ-Ефронъ, 1914. – 154 с.
2. Головашевич О. О. Правове регулювання оподаткування доходів фізичних осіб в Україні: дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Олександр Олександрович Головашевич. – Х., 2008. – 193 с.
3. Кобильнік Д. А. Правове регулювання пільг при оподаткуванні / Д. А. Кобильнік. – Х., 2002. – 206 с.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кучеров И. И. Налоговое право России: Курс лекций; изд. 2-е, перераб. и доп. / И. И. Кучеров. – М.: Центр ЮрИнфоР, 2006. – 448 с.

6. Кучерявенко Н. П. Курс налогового права / Н. П. Кучерявенко. – Х.: Право, 2002. – Т. 3: Учение о налоге. – Х.: Легас-Право, 2005. – 600 с.

7. Львов Д. Курс финансового права / Д. Львов. – Казань: Типогр. Импер. ун-та, 1888. – 517 с.

8. Онищук Н. Ю. Правове регулювання виконання податкового обов'язку: дис…. кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Надія Юріївна Онищук. – Х., 2010. – 202 с.

9. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – №92. – Ст. 3248.

10. Рау К. Г. Основные начала финансовой науки: в 2-х т. / Рау К. Г. – [пер. с нем. под ред. Корсак А.]. – Т.1. – Спб.: Типограф. Майкова, 1867. – 316 с.

11. Тургенев Н. И. Опыт теории налогов. 1818 г. / Н. И. Тургенев // У истоков финансового права: В 2 - х т. /Под ред. А. Н. Козырина. – М.: Статут, 1998. – Т.1. – 432 с.

12. Храбров А. Налоговая обязанность как вид правовой обязанности / А. Храбров // Підприємництво, госп-во і право. – 2004. – № 5. – С. 81-83.

13. Храбров А. О. Правове регулювання виникнення, зміни і припинення податкового обов'язку: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Андрій Олександрович Храбров. – Х., 2004. – 182 с.

14. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах / И.И. Янжул. – М.: Статут, 2002. – 555 с.

УДК 321.7

Золотоноша О.В.,
здобувач Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»

ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВНА УМОВА РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу особливостей фінансової децентралізації як основної умови реалізації владних повноважень місцевими органами влади та основним проблемам розмежування зазначених повноважень між органами державної

влади та місцевого самоврядування в Україні у контексті євроінтеграції та суспільно-правових процесів децентралізації влади в державі. Зазначене є необхідною умовою забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування та створення сприятливих умов для належного рівня розвитку адміністративно-територіальних одиниць усіх регіонів України.
Ключові слова: повноваження, органи влади, децентралізація, економіка, місцеве самоврядування, євроінтеграція.

Статья посвящена анализу особенностей финансовой децентрализации как основного условия реализации властных полномочий местными органами власти и основным проблемам разграничения отмеченных полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления в Украине в контексте евроинтеграции и общественно-правовых процессов децентрализации власти в государстве. Указанное есть необходимым условием обеспечения финансовой независимости органов местного самоуправления и создания благоприятных условий для надлежащего уровня развития административно-территориальных единиц всех регионов Украины.
Ключевые слова: полномочия, органы власти, децентрализация, экономика, местное самоуправление, евроинтеграция.

The article is sanctified to the analysis of features of financial decentralization as a basic condition of realization of imperious plenary powers local authorities and to the basic problems of differentiation of the marked plenary powers between public and local self-government authorities in Ukraine in the context of euro integration and publicly-legal processes of decentralization of power in the state. Marked by the necessary condition of providing of financial independence of organs of local self-government and creation of favourable terms for the proper level of development of administrative-territorial units of all regions of Ukraine.
Keywords: plenary powers, government bodies, decentralization, economy, local self-government, euro integration.

Постановка проблеми. Інституалізація державної виконавчої влади на місцевому рівні в Україні є важливою умовою реформування місцевого самоврядування. Ці процеси є взаємопов'язані та взаємозалежні. Взаємовідносини державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування мають бути побудовані на принципах координації та взаємодії, тільки тоді діяльність зазначених органів буде відповідати базовим пріоритетам розвитку правової, соціальної держави, демократичного суспільства та основним принципам громадянського суспільства в цілому.

Необхідною умовою ефективного функціонування держави є забезпечення балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів і територіальних громад. Конституція України закріпила дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації, які є місцевими органами виконавчої влади, та місцеве самоврядування, як публічну владу територіальних громад. Конституція України гарантує місцеве самоврядування і тим самим не допускає можливості його підміни місцевими державними адміністраціями. Демократизація всіх сфер суспільного життя та побудова громадянського суспільства в Україні неможливі без проведення децентралізації і деконцентрації державних функцій і повноважень та втілення в життя принципів реального місцевого самоврядування. Отже, питання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, необхідність утворення такої моделі управління, яка об'єднає широкий місцевий демократизм зі стабільною, відповідальною і сильною політикою держави на місцях, набувають особливої гостроти[3].

Аналіз дослідження даної проблеми. Актуальність означеної проблеми зумовлює її активне наукове обговорення як вітчизняними так і зарубіжними науковцями, зокрема такими як В.П. Козуб, С.М. Клімова, С.В. Майстро, А.М. Онупрієнко, О. Рябченко, В. Кравченко, М. Пітцик та ін.

Мета статті полягає у аналізі фінансової децентралізації як основної умови реалізації повноважень місцевих органів влади в Україні та дослідженні її особливостей.

Причинами, що на сучасному етапі заважають ефективній реалізації своїх повноважень місцевими органами влади слід вважати в першу чергу відсутність чіткого розмежування зазначених повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, окрім цього немає чіткого розподілу повноважень і відповідальності між органами місцевого самоврядування різного рівня, тобто можемо сміливо говорити про відсутність налагодженої взаємодії між вказаними органами влади особливо у ході проведення децентралізації, яка є досить актуальною на сьогоднішній день.

Фінансова децентралізація і децентралізації влади в цілому є досить спірною і в той же час необхідною, адже безпосередньо пов'язана з системними реформами та трансформаційними процесами, що відбуваються в Україні.

Виклад основного матеріалу. У розвинених демократичних країнах реалізація повноважень місцевими органами влади в першу чергу базується на чіткому їх розподілі з метою ефективної реалізації функцій держави.

В Україні державна влада та місцеве самоврядування знаходяться в тісній взаємодії та взаємовпливі. Ці відносини обумовлені їх інтегрованістю в більш велику систему публічної влади. Окрім цього, вказана взаємодія визначена та регламентована вітчизняним законодавством.

Вважаємо за необхідне визначити, що ми маємо на увазі, говорячи про взаємодію центральних органів виконавчої влади з місцевими органами влади. Отже, це певний вид діяльності, який закріплений на законному рівні та направлений на спільну та ефективну реалізацію владних повноважень на регіональному рівні.

Взаємодія органів державного управління і представницьких органів місцевого самоврядування необхідна і логічно обґрунтована, тому що:

по-перше, це дозволяє найефективніше реалізовувати принцип поєднання державного і місцевого інтересів при здійсненні управління на місцях;

по-друге, здійснення делегованих повноважень обласними державними адміністраціями дозволяє поліпшити якість

державного управління, оскільки державні завдання вирішуються з розумінням суті проблем населення області або району і з урахуванням місцевих можливостей;

по-третє, таке делегування дозволяє уникнути створення громіздких та численних виконавчих органів обласних і районних рад при збереженні якості здійснення повноважень [2; с. 232-233].

Українське законодавство, закріплюючи відносну самостійність місцевого самоврядування, водночас допускає певне підпорядкування виконавчих органів місцевого самоврядування відповідним органам виконавчої влади, включаючи можливість здійснення з їхнього боку контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Вказане положення відображене у ч. 4 ст. 143 Конституції України, згідно з якою органи місцевого самоврядування з питань здійснення повноважень ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні їм [1].

Щодо повноважень місцевих органів влади, то їх коло досить широке. Варто уточнити, що повноваження місцевого самоврядування − це визначені Конституцією і законами України, іншими правовими актами права і обов'язки територіальних громад, органів місцевого самоврядування із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування.

Повноваження визначаються двома факторами:

1) законодавчим закріпленням;

2) спроможністю територіальних громад їх реалізовувати. Законодавче закріплення повноважень місцевого самоврядування є принципом, проголошеним Європейською хартією місцевого самоврядування.

Виходячи з цього принципу держава на рівні закону відмовляється від частини повноважень і ресурсів та наділяє ними місцеве самоврядування. При цьому Хартія не розрізняє місцеве самоврядування за адміністративно-територіальними одиницями (ст. 13), що, відповідно, свідчить про те, що її принципи щодо визначення повноважень (ст. 4) стосуються всіх органів місцевого самоврядування в Україні, в тому числі і регіонального рівня [7].

Місцева влада є більш наближена до населення, ніж центральна. Близькість визначається не її місцем в ієрархічній градації, скільки тими функціями, що вона виконує. Займаючись питаннями місцевого значення, вона повинна вирішувати їх в інтересах населення [4; с. 109].

Як правило, центральні органи не в змозі врахувати специфічні умови певних територій. Діяльність же місцевих органів найбезпосереднішим чином торкається різноманітних насущних проблем жителів певної адміністративно-територіальної одиниці і, як правило, здається останнім більш зрозумілою, ніж діяльність представників центральної влади. При цьому інтервал між прийнятими рішеннями і їх виконанням на місцевому рівні значно коротший, ніж на загальнодержавному, і як наслідок результати найчастіше бувають більш суттєві для місцевих жителів [4; с. 109].

Якщо говорити про особливості реалізації повноважень місцевими органами влади, то потрібно зазначити, що саме форми взаємодії місцевих органів державної влади й органів місцевого самоврядування є за своєю суттю формами реалізації їх повноважень.

У загальному вигляді найважливіші економічні повноваження віднесені до відання місцевих органів влади, і визначені Конституцією України у ст. 143, яка передбачає, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування:

управляють майном, що є в комунальній власності;

затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання;

затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання;

встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону;

забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;

утворюють, реорганізовують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю;

вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [1].

За своєю структурою повноваження місцевого самоврядування включають: власні (самоврядні) повноваження, здійснення яких пов'язане з вирішенням питань місцевого значення, наданням громадських послуг населенню; делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади надані законом органам місцевого самоврядування), здійснення яких пов'язане з виконанням функцій виконавчої влади на місцях [5].

Економічні повноваження місцевих органів влади полягають у розгляді і вирішенні економічних питань місцевого значення, у тому числі діяльності щодо утворення, реорганізації та ліквідації комунальних підприємств, а також здійсненні контролю за їх діяльністю; у виконанні програм економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць тощо.

Місцеві органи державної виконавчої влади забезпечують реалізацію на відповідних територіях політики центрального уряду. Їх економічні функції є складовою частиною економічних функцій державної виконавчої влади взагалі. Разом з тим у розвинутих країнах склалася практика, згідно з якою функції центральних і місцевих органів державної виконавчої влади розмежовані. Відповідно до цієї практики центральний уряд делегує, передає частину своїх повноважень в економічній сфері місцевим органам державної влади. Цей процес має назву деконцентрації повноважень. На місцеві органи державної виконавчої влади, як правило, покладаються функції управління майном підприємств, що входять до державного сектора, нагляду за дотриманням законодавства, забезпечення екологічної та економічної безпеки, державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності та ін. [6].

Найефективніше свої повноваження місцеві органи влади зможуть реалізовувати лише в умовах проведення децентралізації влади, оскільки на сьогоднішній день місцеві органи влади в Україні практично не мають реальної фінансової автономії, залишаючись і надалі залежними від політики, здійснюваної центральним урядом.

Це стосується і повноважень вказаних органів і у сфері економіки. Тут мова йде про так звану фінансову децентралізацію, яка означає що центральна влада передає частину прав, компетенцій та відповідальності у сфері фінансів місцевим органам влади. Це означає, що останні можуть самостійно вирішувати у який спосіб надавати певні суспільні послуги, встановлювати власні податки та здійснювати запозичення з метою фінансування інвестиційних проектів та ін. [8].

Рівень фінансової децентралізації й визначає роль інститутів місцевого самоврядування у системі органів публічної влади, характеризує якісний рівень розвитку економічної демократії в країні. Якщо економічна роль низових адміністративно-територіальних утворень зводиться до практичного виконання політики, розробленої на верхніх щаблях влади, підстав для надання широкої фіскальної автономії територіальним громадам немає. Якщо ж, навпаки, передбачається, що органи місцевого самоврядування розроблятимуть власні видаткові програми, а також незалежно визначатимуть обсяг та якісний рівень суспільних послуг, можливість змінювати, насамперед, податкові ставки, а, отже, до певної міри контролювати доходи, є визначальною з точки зору досягнення відповідності між потребами й уподобаннями платників податків та фактичною податкоспроможністю юрисдикції [8].

Аналіз досвіду розвинутих європейських країн показує, що лише запровадження державного контролю та аудиту місцевих фінансів, встановлення фіскальних лімітів, посилення відповідальності працівників місцевих органів влади та гармонізація податкового законодавства і прозора система міжбюджетних трансфертів дає можливість розширити фінансову автономію місцевих органів влади та підвищити якість послуг, які надаються громадянам і зробити їх більш економічно ефективними.

Термін «економічна ефективність» у контексті надання суспільних благ містить декілька аспектів: ефективність виробництва, розподілу (алокації) та фінансування суспільних послуг. Отже, у децентралізованій моделі публічної

влади ефективність виробництва суспільних благ досягається за рахунок мінімізації витрат внаслідок конкуренції між юрисдикціями на «ринку» суспільних послуг; алокаційна ефективність досягається за рахунок кращого поєднання набору суспільних послуг з уподобаннями мешканців певної юрисдикції, що є наслідком більш досконалої інформації, якою володіє місцева влада; ефективність у фінансуванні суспільних послуг випливає з того, що платники податків із більшою готовністю сплачують їх до бюджету, якщо гранична корисність певного суспільного блага відповідає граничній величині сплачуваного податку (іншими словами, мешканці більш охоче сплачують податки за надання такого рівня послуг, який якнайкраще відповідає їхнім уподобанням) [8].

Інші аргументи на користь фінансової децентралізації полягають у можливості стимулювання експериментів та інновацій у суспільному секторі, поліпшення процедури адміністрування певних податків, посилення підзвітності та зменшення корупції в органах місцевої влади.

Висновки. Отже, децентралізація державної влади в цілому й фінансова децентралізація зокрема не повинні розглядатися як панацея або самоціль. Концепція субсидіарності («публічні функції, як правило, здійснюються, переважно, тими органами влади, які мають найтісніший контакт із громадянином»), викладена у Європейській Хартії місцевого самоврядування, не може слугувати абсолютним мандатом на проведення децентралізації. Головне завдання полягає в тому, щоб відшукати такий баланс між централізацією та децентралізацією, який максимально прискорив би темпи економічного розвиткуУкраїни [8].

Література:

1.Конституція України від 28 червня 1996 р.// Відомості Верховної Ради України.−1996.− № 30.− Ст.5 із наступними змінами).

2. Козуб В.П. Напрямки підвищення результативності взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в реалізації владних повноважень. // Актуальні проблеми державного управління. – № 1 (41) С.231-240.

3. Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/4/05.pdf

4. Онупрієнко А.М. До питання про соціальну природу місцевих органів влади // Державне будівництво та місцеве самоврядування: Зб. наук. праць. – Х.: Право, 2002. – Вип. 2. – С. 105 – 110.

5. Розбудова місцевих органів влади – пріоритет регіонального розвитку УкраїниЕфективна економіка № 2 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/ ?op=1&z=2780

6. Основи економічної теорії: політекономічний аспект [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://studentbooks.com.ua/ content/view/374/50/1/5/

7. Європейська хартія місцевого самоврядування. Рада Європи ; Міжнар. док. від 15 жовт. 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036

8. Економічна демократія та розвиток місцевого самоврядування в Україні(аналітична доповідь) [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://old.niss.gov.ua/Table/jalilo23/002.htm

УДК 347.73

Коробцова Д. В.,
викладач кафедри
загальноправових дисциплін Харківського
національного університету внутрішніх справ

СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА ПРИНЦИП ЦІЛЬОВОГО ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ В БЮДЖЕТНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано вітчизняне бюджетне законодавство і наукові підходи до розуміння та реалізації принципів бюджетної системи України, зокрема принципу – цільового використання бюджетних коштів, розглянуті недоліки бюджетного процесу. Обґрунтовано висновок про впровадження у бюджетну діяльність нового принципу – цілеспрямованості та правової визначеності бюджетних програм.

Ключові слова: бюджетне законодавство, принцип, принципи бюджетної системи, бюджетні програми, бюджетні асигнування

В статье проанализированы отечественное бюджетное законодательство и научные подходы к пониманию и реализации принципов бюджетной системы Украины, в частности принципа – целевого использования бюджетных средств, рассмотрены недостатки бюджетного процесса. Обоснован вывод о внедрении в бюджетную деятельность нового принципа – целеустремленности и правовой определенности бюджетных программ.

Ключевые слова: бюджетное законодательство, принцип, принципы бюджетной системы, бюджетные программы, бюджетные ассигнования

The author of the article has analyzed the domestic budget legislation and scientific approaches to understand and implement the principles of the budget system of Ukraine, in particular the principle of target-oriented use of budgetary funds; has considered the shortcomings of the budget process. The opinion on the implementation of a new principle – the focus of legal certainty of budget programs into the budget activities has been grounded.

Keywords: budgetary legislation, principle, principles of the budgetary system, budget programs, budget allocations

Постановка проблеми. Принципи бюджетного права – це визначальні правові вимоги, засоби побудови правового режиму регулювання суспільних відносин у сфері функціонування бюджетної системи України, бюджетного процесу, міжбюджетних відносин і відповідальності за порушення бюджетного законодавства. Разом з предметом і методами правового регулювання принципи бюджетного права складають підґрунтя для вивчення бюджетного права, аналізу, систематизації та обробки інформації щодо бюджетних відносин.

Аналіз дослідження даної проблеми. В наукових працях з фінансового та бюджетного права вказується на необхідність

удосконалення принципів бюджетного права України шляхом деталізації та введення нових принципів, що регулюють бюджетну діяльність. В роботі Ю.Ю. Пустовіт пропонується в інституті доходів бюджету відокремити принципи формування фінансових ресурсів, а в інституті видатків бюджету – принципи використання фінансових ресурсів [1, с. 4]. В роботі А.С. Нестеренко пропонується в інституті розподілу фінансових ресурсів визначити принцип оптимізації бюджетної системи України [2, с. 7]. В роботі І.О. Образцової йдеться про відокремлення принципів бюджетного права, як принципів правового регулювання бюджетної діяльності від принципів бюджетного процесу [3, с. 91]. Зазначимо, що бюджетне право як підгалузь фінансового права не можливо відокремити від правових інститутів, що складають його структуру, зокрема бюджетного процесу, але можливо уточнити принципи побудови цих інститутів. Отже принципи бюджетного права повинні відображати не тільки матеріальні правовідносини, а і весь процес бюджетного права в динаміці.

Можливо погодитися з думками вчених про те, що принципи, які встановлюються ст. 7 Бюджетного кодексу України «Принципи бюджетної системи України», потребують перегляду, оскільки визначають правові засади розвитку більш широких відносин, що пов'язані з формуванням складових частин бюджетів, бюджетним процесом, міжбюджетними відносинами, бюджетним контролем і відповідальністю за порушення бюджетного законодавства. Вважаємо, що принцип цільового використання бюджетних коштів, який встановлюється п.8. ст.7 Бюджетного кодексу України, і визначає, що «бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетним призначенням та бюджетними асигнуваннями» [4], підлягає уточненню. Отже, надані бюджетні призначення та їх фінансування на стадії складання бюджетів потребують узгодження.

Мета статті – проаналізувати чинне бюджетне законодавство та бюджетну діяльність в Україні за останні роки та сформулювати принцип цільового використання бюджетних коштів по новому, спираючись на його значення для учасників бюджетного процесу на стадії виконання бюджетних програм і

задоволення потреб бюджетних споживачів.

Виклад основного матеріалу. Закон України про Державний бюджет України на поточний рік (далі – бюджетний закон), як особливий закон, встановлює бюджетні призначення, які надають право головному розпоряднику бюджетних коштів здійснювати бюджетні асигнування, що мають кількісні, часові та цільові обмеження.

Наприклад, відповідно до закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» доходи Державного бюджету затверджені у сумі 595.163.135,3 тис. грн., а видатки у сумі 667.815.507,2 тис. грн. З цих видатків за відомчою та програмною класифікацією видатків Державного бюджету на 2016 рік на фінансування діяльності Національної поліції України і на забезпечення охорони внутрішнього правопорядку, захист громадян направлено 55 788 626 тис. грн. Для порівняння: загальнодержавні витрати на охорону здоров'я складають 44 653 266, 5 тис. грн., на освіту – 44 783 974,2 тис грн., на підтримку регіонального розвитку – 4 465 893,5 тис. грн., на соціальну політику – 1 069328,1 тис. грн. [5].

Отже, як свідчать бюджетні призначення, витрати держави спрямовуються переважно на управлінські функції, а не на соціальний розвиток, або підтримку державного сектору в економіці. Така перевага у фінансуванні державних програм ставить під загрозу реалізацію конституційних принципів справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства, а також принципу бюджетної системи – ефективності та результативності.

Рішення про місцевий бюджет на поточний рік, які приймаються для фінансування регіональної бюджетної діяльності, будуються на аналогічних засадах. Наприклад, аналіз рішення Садівської сільської ради Лозівського району Харківської області від 24.12.2015 року «Про сільський бюджет на 2016 рік» з додатками свідчить, що місцевий бюджет збалансований, оскільки доходи дорівнюються видаткам і складають 550 900 гривень. У складі доходів субвенція з Державного бюджету передбачена у розмірі 50000 грн., що складає 9% від загальних доходів і свідчить про слабкий рівень підтримки державою місцевого самоврядування. У складі

видатків переважна кількість грошей спрямовується на державне управління – 386478 грн., тобто 70%, на культуру та мистецтво – 101258 грн. (18,3%), на транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікацію та інформатику кошти у бюджеті не передбачені. Садівська сільська рада, як розпорядник бюджетних коштів має 48820 грн., які згідно зі ст. 91 БКУ і рішення про бюджет спрямовуються на наступні програми: економічного та соціального розвитку – 35 859 грн., взаємодії органів місцевого самоврядуванням – 740 грн., цільові фонди – 750 грн. Програму розвитку дорожнього комплексу фінансувати не заплановано [6]. Отже видатки на управління в структурі місцевого бюджету перевищують майже в десять разів видатки на розвиток та у 100 разів видатки на соціальні фонди, з яких фінансуються програми соціального захисту малозабезпечених, хворих громадян, або підвищення рівня заробітної плати.

Структура місцевого бюджету доводить, що економічні та соціальні витрати у структурі видатків місцевого бюджету, як і Державного, побудовані таким чином, що перевага надається утриманню досягнутого рівня існування, а не економічному розвитку, або соціальному захисту населення. Для бюджетів не захищеність громадян, слабка соціальна політика є слідством не тільки не достатнього загального обсягу кошів, а й їх розподілу переважно на задоволення тимчасових потреб. Вважаємо, що недостатнє фінансування програм економічного розвитку при утриманні рівня потреб управлінського апарату призводить до стагнації в країні, а недостатнє фінансування громадських потреб та соціального захисту населення призводе до знищення нації. Отже, принципи бюджетного права потрібно не тільки правильно сформулювати, а й реалізувати, враховуючи умови економічного стану країни.

Розглядаючи виконання бюджетних законів протягом 1998-2008 років М.М. Калашніков прийшов до висновку про системні порушення бюджетного законодавства державою по відношенню до громадян [7, с.116-119]. При досліджені фінансових інтересів держави в бюджетному процесі О.П. Гетманець відмічала недоліки, що були закладені у фінансування бюджетних програм, встановлених бюджетним

законом на 2015 рік [8, с. 92-98]. Фахівці відмічають, що закладені обсяги фінансування соціально-економічних програм розвитку регіонів у Державному бюджеті 2016 року значно скорочено за рахунок відмови від відповідних субвенцій. «Це означає, що реальні наміри центральної влади щодо децентралізації відрізняються від задекларованих. Блокування фінансування цих заходів (*фінансування місцевих бюджетів)* (*курсив – Д.Коробцової*) означатиме, що країною і далі керуватимуть переважно з центру» [9].

Таким чином, принципи, які втілюються у нормативних актах, що формують бюджетне законодавство, при їх складанні, розгляді і затвердженні, відповідають намірам учасників бюджетного процесу дотримуватися принципу ***цілеспрямованості і правової визначеності бюджетних програм,*** проте у бюджетній діяльності, на стадії виконання бюджетів, випливає декларативний зміст цих бюджетів, оскільки цілі, які визначаються в бюджетних програмах не підтверджуються відповідними чинниками, зокрема обсягами фінансування.

Принцип **цілеспрямованості і правової визначеності бюджетних програм**, на відміну від встановленого законодавцем принципу цільового використання бюджетних коштів, визначає – сукупність заходів з планування, затвердження та використання бюджетних асигнувань відповідно до бюджетних призначень, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваних результатів, що покладаються на розпорядника бюджетних коштів бюджетним законодавством протягом бюджетного періоду.

Висновки. Враховуючи особливості бюджетно-правових відносин і складну, специфічну систему правових утворень, які становлять структуру бюджетного права, а також важливість правового регулювання бюджетної діяльності для розвитку фінансових відносин держави та органів місцевого самоврядування, громадян, доцільно узагальнити принципи на яких будується система бюджетного права і ввести зміни в чинне законодавство України. Зокрема, доцільно ввести зміни в п. 8. ст. 7 БКУ «Принципи бюджетної системи України» шляхом зміни принципу з **«цільового використання**

бюджетних коштів» на принцип **«цілеспрямованості і правової визначеності бюджетних програм»,** й надати його тлумачення.

Для будь-якого учасника бюджетного процесу цей принцип є основним регулятором бюджетної діяльності, орієнтиром поведінки у бюджетному процесі, гарантом фінансування бюджетних програм в повному обсязі і в запланований термін. Отже учасники бюджетного процесу в своїй діяльності повинні керуватися основними принципами бюджетного права, оскільки за юридичною силою вони є головними чинниками побудови бюджетних відносин, фундаментом, на який спираються рішення органів державної влади, розпорядників бюджетних коштів, бюджетних споживачів, і при судовому розгляді, вирішення спірних бюджетних питань. Отже, основні принципи бюджетного права повинні бути еталоном законності рішень учасників бюджетного процесу.

Запропоновані зміни націлені на удосконалення правового механізму регулювання бюджетних відносин в Україні та повинні адекватно відображати рівень розвитку як самих правовідносин, так і рівень їх правового регулювання, забезпечувати внутрішню узгодженість інститутів бюджетного права та ефективний регулятивний вплив бюджетного законодавства.

Література:

1. Пустовіт Ю.Ю. Принципи бюджетного права України у умовах євроінтеграції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к. ю. н.: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Ю.Ю. Пустовіт – Ірпінь, 2015. – 18 с.

2. Нестеренко А.С. Фінансова система України: правова характеристика та законодавче регулювання // автореферат дис. … докт. юр. наук : спец. 12.00.07 / Алла Станіславівна Нестеренко. – Одеса, 2015. – 38 с.

3. Образцова І.О. Принципи бюджетного права / І.О. Образцова // Право і безпека. – 2012. – № 5 (47), с. 87-91.

4. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.

5. Про Державний бюджет на 2016 рік : закон України : від 25.12.2015р. № 928-VIII //Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 5. – Ст. 54.

6. Садівська сільська рада Лозівського району Харківської області. Рішення «Про сільський бюджет на 2016 рік» від 24.12.2016 // с. Садове, 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступу: http://www sadivska.sr.ukr.net

7. Калашников М.М. Закон про Державний бюджет України, як легальний спосіб ухилення від виконання фінансових обов'язків країни перед своїми громадянами // Вісник державного університету внутрішніх справ ім. Е. О.Дідоренка, 2009. – №4. – С.113-122

8. Гетманець О.П. Правова природа фінансових інтересів держави в бюджетному процесі в Україні / О.П.Гетманець // Вісник ХНУВС. – 2015. – №3 (70). – С. 92-99

9. Ковалівська С. Проект бюджету-2016: без інвестицій та реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // 24.12.2015 // http://www.epravda.com.ua/columns/2015/12/24/573871/view_pri

УДК 342.9

Литвин І. І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
докторант докторантури та ад'юнктури
Класичного приватного університету

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України, досліджено адміністративно-правові засади діяльності суб`єктів контролю у сфері надання освітніх послуг. Доведено, що увесь обсяг нормативно-правових актів, що так чи інакше стосуються регулювання контролю у сфері надання освітніх послуг можна розподілити на загальні та спеціальні. Наголошено, що наразі у нашій країні запроваджено більшість правових засад, необхідних для забезпечення нормального контролю за якістю надання освітніх послуг

Ключові слова: адміністративно-правові засади, суб'єкт

контролю, сфера надання суспільних відносин.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины, исследованы административно-правовые основы деятельности субъектов контроля в сфере предоставления образовательных услуг. Доказано, что весь объем нормативно-правовых актов, так или иначе касающихся регулирования контроля в сфере предоставления образовательных услуг можно разделить на общие и специальные. Отмечено, что в настоящее время в нашей стране введено большинство правовых основ, необходимых для обеспечения нормального контроля за качеством предоставления образовательных услуг
Ключевые слова: административно-правовые основы, субъект контроля, сфера предоставления общественных отношений.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, examined the administrative and legal framework of control subjects in the field of education. It is proved that the entire amount of regulations that are somehow related adjustment control in the provision of educational services can be divided into general and special. Emphasized that now in our country, most established legal principles needed to ensure proper control over the quality of educational services
Keywords: administrative and legal framework, an control area to provide public relations.

Постановка проблеми. Роль освіти в сучасному світі не можна недооцінювати, оскільки цей процес необхідний в рівній мірі значущості, як для самої людини, так і для розвитку країни. На сьогоднішній день недостатньо просто отримати вищу освіту або закінчити ті чи інші курси, дуже важливо зуміти застосувати отримані знання на практиці і вкладати всі зусилля на суспільне і економічне розвиток. Одним із надзвичайно важливих факторів забезпечення високої якості надання освітніх послуг є контроль за діяльністю навчальних закладів, ефективність та дієвість якого, у свою чергу, прямим чином обумовлюється

характером та змістом правового підґрунтя, на підставі якого діють суб`єкти, що організовують та реалізують відповідні контролюючі заходи.

Аналіз дослідження даної проблеми. Окремим аспектам адміністративно-правових засад діяльності суб`єктів контролю у різних сферах суспільних відносин, присвячували уваги такі вчені, як: С.М. Домбровська, Я.В. Мельник, В. Бєлий, К.О. Кольченко, Г.Ф. Нікуліна, П.М. Таланчук, І.С. Гриценко, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, Д.В. Радько, Ю.Н. Старилов та інші. Проте, на нашу думку, невиправдано мало уваги було приділено адміністративно-правовим засадам діяльності суб`єктів контролю саме у сфері надання освітніх послуг.

Саме тому метою статті є: дослідити адміністративно-правові засади діяльності суб`єктів контролю у сфері надання освітніх послуг

Виклад основного матеріалу. В контексті нашого дослідження можна навести цілу низку нормативно-правових актів різної юридичної сили, починаючи від Конституції України та міжнародних договорів і завершуючи актами місцевих органів влади, а також локальними актами, що приймаються на рівні окремих навчальних закладів. В цілому, на нашу думку, увесь обсяг нормативно-правових актів, що так чи інакше стосуються регулювання контролю у сфері надання освітніх послуг можна розподілити на такі категорії:

- загальні – ті, що визначають загальні соціально-правові цінності, які панують у суспільстві і на яких ґрунтується функціонування і розвиток усіх суспільних відносин у країні без виключення. Такими нормативно-правовими актами є Конституція України та різного роду міжнародні договорити (декларації, конвенції, пакти тощо), зокрема ті, що декларують основоположні права і свободи люди;

- спеціальні – це найбільш численна група нормативно-правових актів, до якої ми відносимо усі ті нормативно-правові акти, що: по-перше, регулюють загальні організаційно-правові питання правового статусу органів управління освітою; по-друге, визначають загальні матеріально-правові та процедурні аспекти реалізації певних видів контролю. Адміністративно-

правові засади даної категорії містяться у: законах «Про Кабінет Міністрів України», «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про вищу освіту», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» тощо; підзаконних нормативно-правових актах: Положенні про МОН України, Типових положеннях про відповідні навчальні заклади тощо;

- спеціалізовані – це адміністративно-правові засади, що містяться у нормативно-правових актах орієнтованих безпосередньо на врегулювання організації та здійснення контролю у сфері надання освітніх послуг. Нормативно-правові документи цієї групи мають, переважно, підзаконний характер, як то: Постанови КМУ «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти», «Про затвердження Порядку державного інспектування навчальних закладів», «Про ліцензування, атестацію та акредитацію навчальних закладів», «Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах», «Про Положення про Державну інспекцію навчальних закладів України», «Про затвердження Порядку державної атестації дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів», «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі вищої освіти та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною інспекцією навчальних закладів Наказ МОН «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів», «Про координацію заходів щодо здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів»;

- локальні, якими регулюється контроль на рівні окремих навчальних закладів.

Отже, аналіз діючого централізованого законодавства, а також ряду локальних нормативно-правових актів, що видаються на рівні окремих навчальних закладів, дозволяє нам говорити про наявність зовнішнього та внутрішнього контролю

за діяльністю начальних закладів. Перший здійснюється компетентними органами державної влади та місцевого самоврядування. Так, у статті 5 Закону України «Про освіту» закріплено, що державний нагляд (контроль) у сфері освіти здійснюється з метою реалізації єдиної державної політики в галузі освіти. Державний нагляд (контроль) здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, та місцевими органами управління освітою [1]. Аналогічні за змістом норми містяться й у інших освітніх законах. Більш детальний перелік суб`єктів досліджуваного контролю міститься у Наказі МОН «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів» від 25.01.2008 № 34, в якому закріплено, що функції здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів покладені на: Міністерство освіти і науки України, Державну інспекцію навчальних закладів, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні навчальні заклади, Міністерство освіти і науки Автономної Республіки Крим, органи управління освітою обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій та органи місцевого самоврядування [2]. Державному контролю підлягають усі навчальні заклади без виключення, незалежно від форм власності та організаційно-правової форми діяльності. При цьому основними формами державного контролю є:

- у вищих навчальних закладах – акредитаційна експертиза, експертна оцінка їх діяльності та інспектування;
- у професійно-технічних та загальноосвітніх навчальних закладах – атестація, інспектування, комплексні та тематичні перевірки [2]. Детальний порядок реалізації кожної з форм контролю визначається окремим, вищезгаданими, Постановами КМУ.

Щодо періодичності здійснення досліджуваного контролю, то він може бути плановий та позаплановий. Перший забезпечується шляхом розробки перспективних і поточних планів контролю з визначенням періодичності та черговості форм контролю. Плани контролю на наступний рік розробляють відповідні суб`єкти контролю щороку і доводять його до

органів управління освітою та навчальних закладів [2].

Другий, позаплановий державний контроль, може проводитись відповідно до статті 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та на підставі доручень Секретаріату Президента України, Кабінету Міністрів України, депутатських запитів, звернень правоохоронних органів, органів виконавчої влади та обґрунтованих належним чином звернень громадян щодо порушень у сфері освіти за рішенням:

- Міністерства освіти і науки України – у навчальних закладах незалежно від форм власності й підпорядкування;

- міністерств та інших центральних органів виконавчої влади – у навчальних закладах за підпорядкуванням;

- місцевих органів управління освітою та органів місцевого самоврядування – у навчальних закладах комунальної форми власності, загальноосвітніх і професійно-технічних навчальних закладах державної та приватної форм власності за територіальною приналежністю [2].

Контрольні заходи проводяться комісією, склад якої затверджується відповідним компетентним органом влади, згідно розробленого плану. Для проведення державного контролю органом, на який покладені функції контролю, видається наказ, де зазначаються склад комісії і термін його проведення, та посвідчення на період здійснення контрольного заходу [2].

В ході проведення заходів контролю, як суб`єкти їх здійснення, так і навчальні заклади, по відношенню реалізується та чи інша форма контролю, користуються відповідним коло права, та несуть певні обов`язки. Так Голова і члени комісії мають право: доступу на територію навчального закладу, у навчальні приміщення та гуртожитки для з'ясування питань, визначених програмою контролю; ознайомлюватись з необхідною документацією щодо діяльності навчального закладу та отримувати копії необхідних документів; отримувати від навчального закладу, інших установ і організацій в установленому порядку інформацію про його діяльність, що стосується програми контролю; отримувати від керівництва, педагогічних та науково-педагогічних працівників навчального

закладу письмові пояснення з питань, що виникають під час здійснення контролю [2]. При цьому зазначені суб'єкти контрольної діяльності зобов'язані: керуватись у своїй роботі законодавчими та іншими нормативно-правовими актами в галузі освіти та програмою контролю; забезпечувати об'єктивність, достовірність та своєчасність проведення контролю; інформувати навчальний заклад про результати проведення контролю після закінчення заходу державного контролю; забезпечувати збереження конфіденційної інформації [2].

Щодо прав навчального закладу під час здійснення стосовно нього контрольних заходів, то вони реалізуються його керівником, який, відповідно до діючого законодавства має право: на своєчасне отримання інформації щодо термінів і програми проведення заходу державного контролю; у разі незгоди з результатами заходу державного контролю протягом 10 днів з моменту отримання підсумкового документа він має право подати до органу державного контролю свої зауваження. Якщо вони є обґрунтованими, то орган державного контролю за узгодженням з навчальним закладом повторно проводить захід державного контролю; не допускати посадових осіб органу державного контролю до здійснення заходу, якщо вони не пред'явили копію наказу про проведення державного контролю та посвідчень членів комісії [2]. При цьому слід відмітити, що у випадку безпідставної відмови навчального закладу в проведенні заходу державного контролю або створення перешкод у роботі комісії складається акт, копія якого подається до відповідного органу ліцензування для порушення питання щодо анулювання ліцензії на здійснення освітньої діяльності [2].

До обов'язків навчального закладу під час проведення заходів контролю належать: створювати необхідні умови для роботи комісії; своєчасно подавати необхідні документи та матеріали для проведення заходу державного контролю; надавати комісії письмові пояснення з питань, що виникають під час державного контролю. Керівництво навчального закладу несе персональну відповідальність за об'єктивність та достовірність поданих матеріалів [2].

За результатами проведення контрольних заходів кожен

член комісії у відповідній довідці формують оцінку того аспекту діяльності навчального закладу, який він перевіряв. На підставі цих довідок Голова комісії складає відповідний підсумковий документ про стан діяльності навчального закладу, який узгоджується із керівником останнього. За матеріалами перевірки орган державного контролю у 5-денний термін готує висновки щодо результатів заходу державного контролю і направляє їх до органу управління освітою за підпорядкуванням навчального закладу для прийняття відповідного рішення та навчального закладу – для розробки заходів щодо усунення недоліків. Про результати проведення заходу державного контролю інформуються засоби масової інформації [2]. Навчальний заклад, у свою чергу, протягом 15 календарних днів після отримання вищезазначеного листа розробляє заходи щодо усунення виявлених недоліків та вдосконалення роботи, які направляє до відповідного органу державного контролю [2].

Що ж стосується внутрішнього контролю за якістю та ефективністю діяльності навчальних закладів, то він здійснюється їх органами управління, як адміністративними, так і тими, що формуються і діють у порядку громадського самоврядування. Слід відмітити, що про те, громадський контроль, як форма спостереження за станом діяльності навчальних закладів, передбачений лише у законі «Про вищу освіту», в якому зокрема закріплено, що громадський контроль у сфері вищої освіти є правом суспільства та окремих громадян, працівників у сфері вищої освіти, осіб, які навчаються, органів громадського самоврядування, професійних спілок, організацій роботодавців та їх об'єднань, громадських організацій отримувати у встановленому законодавством порядку доступ до інформації на всіх етапах прийняття рішень у сфері вищої освіти і науки, вносити пропозиції та зауваження до них, погоджувати прийняття визначених законом рішень [3]. Порядок проведення внутрішнього контролю визначається відповідними локальними нормативно-правовими актами.

Висновки. Підводячи підсумки проведеного дослідження, можемо з упевненістю стверджувати те, що наразі у нашій країні запроваджено більшість правових засад, необхідних для забезпечення нормального контролю за якістю надання освітніх

послуг. Зокрема механізм контролю має декілька ступенів та організаційних рівнів функціонування, а саме: він здійснюється як на стадії створення навчального закладу, так і в процесі його функціонування: він має як зовнішній, так і внутрішньо-організаційний рівень. Визначеного коло суб`єктів контролю, при цьому дуже важливим моментом є те, що він здійснюється не лише представниками влади, але й громадськістю (громадський контроль). Закріплено основні форми та процедури (порядок) здійснення контрольних заходів. Передбачено права і обов`язки, як контролюючих, так і підконтрольних, а також гарантії нормальної реалізації ними цих прав і обов`язків: для суб`єктів контролю дані гарантії виражаються, перш за все, у можливості позбавляти навчальний заклад ліцензії на надання освітніх послуг, у разі вчинення останнім необґрунтованих перепон діяльності перших; для навчального закладу означені гарантії виявляються у формі можливості оскаржувати дії та рішення контролюючих суб`єктів, а також можливості не допускати останніх до здійснення заходів контролю без пред'явлення ними відповідних документів.

Разом із тим, для правової регламентації контролю у сфері надання освітніх послуг, притаманні і певні недоліки:

-по-перше, не сформульовано та не закріплено на офіційному рівні чітких визначень понять контролю та нагляду у сфері надання освітніх послуг;

- по-друге, не визначено коло ключових принципів, на підставі яких компетентні суб`єкти здійснюють контроль і нагляд за діяльністю навчальних закладів;

- по-третє, практично не врегульовано механізм громадського контролю за наданням освітніх послуг;

- по-четверте, засади здійснення досліджуваного контролю розпорошені у цілій низці нормативно-правових актів різної юридичної сили, при цьому надзвичайно велика роль відводиться підзаконному регулюванню.

Література:

1. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, № 34, ст. 451.

2. Наказ МОН «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів» від 25.01.2008 № 34 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0077-08

3. Про вищу освіту : Верховна Рада України; Закон від 01.07.2014 № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України від 19.09.2014 – 2014 р., / № 37-38 /, стор. 2716, стаття 2004.

УДК 342.5

Малаш С. М.,
аспірант кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету

МОДЕЛІ ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

У статті розглядається наявні на даний час моделі комунікацій між органами виконавчої влади та громадськістю. Зроблені актуальні висновки, щодо розглядаємої тематики

Ключові слова: взаємодія, громадськість, органи виконавчої влади, суспільство, модель, комунікація.

В статье рассматривается имеющиеся в настоящее время модели коммуникаций между органами исполнительной власти и общественностью. Сделаны актуальные выводы относительно рассматриваемой тематики.

Ключевые слова: взаимодействие, общественность, органы исполнительной власти, общество, модели, коммуникация

The article examines the communications model currently available between the executive authorities and the public. Author makes relevant conclusions on the subject under consideration.

Keywords: collaboration, community, bodies of executive power, a society model, communication.

Постановка проблеми. Розвиток поглядів на функціонування механізмів взаємодії органів виконавчої влади

(далі за текстом - ОВВ) з громадськістю у системі державного управління здебільшого рухався у напрямку аналізу управлінської взаємодії за лінійною моделлю. Тобто вихідним положенням розуміння механізмів взаємодії ОВВ з громадськістю у державному управлінні розглядались такі, коли комунікант (держава) впливає на реципієнта (громадськість) за допомогою різноманітних опосередковуючих засобів – ЗМІ, мережі Інтернет, референтних груп тощо. Пізніше особливу увагу дослідники почали приділяти наявністю у цьому процесі зворотного зв'язку для того, щоб відслідкувати «відповідь» – реакцію реципієнта (громадськості) на повідомлення ОВВ. Наукова думка прийшла до висновку, що державно-управлінська взаємодія є продуктом інтеракції влади і громади, метою якої є взаємна довіра та конструктивна співпраця комуніканта та реципієнта.

Аналіз дослідження даної проблеми. В Україні існує потреба у виробленні стратегічної програми комунікативної взаємодії влади й громадськості, яка б передбачала вивчення та аналіз стану громадської думки. Також вважаємо необхідним створення нових та більш дієвих моделей взаємодії ОВВ з громадськістю. Зокрема, Д. Терещенко пропонував модель взаємодії органів влади з громадськістю на місцевому рівні. Автор зазначає, що на місцевому рівні комунікативну взаємодію можна визначити як інформаційний обмін між інститутами державного управління на місцях та споживачами їхніх послуг – населенням, підприємствами, установами і організаціями. Елементами даної системи є суб'єкт (керуюча підсистема) та об'єкт (керована підсистема) управління надання управлінських послуг, а також суб'єктно-об'єктні відносини, що виникають між ними [1, с. 81].

Метою статті є комплексний аналіз існуючих моделей комунікації між органами виконавчої влади та громадськістю.

Виклад основного матеріалу. Готовність до взаємодії суб'єктів комунікації (як і спілкування загалом) базується на трьох основних компонентах: мотиваційному, змістовному та операційному. Для забезпечення сприйняття змісту процесу функціонування механізмів взаємодії необхідно, щоб інформація, яка надходить із центрів прийняття державно-

управлінських рішень, була спрямована на те, щоб зробити процес комунікації доступним, зрозумілим, прийнятним, емоційно-позитивним. Таким чином, можемо помітити, що моделювання системи взаємодії є перспективним та актуальним напрямком досліджень у системі державного управління. Проте спрямованість та багатоканальність функціонування механізмів взаємодії ОВВ з громадськістю, які відображають особливості функціонування механізмів взаємодії ОВВ з громадськістю, відображена у роботах дещо поверхово.

Як вже було зазначено вище, у державних та муніципальних органах влади цілі і завдання структурних підрозділів, призначених виконувати PR-функції, в основному спрямовані на одностороннє висвітлення діяльності ОВВ, рішень суб'єктів державного управління досить часто без врахування результатів моніторингу громадської думки. Прес-служби та відділи внутрішньої політики здебільшого виконують завдання з організації та забезпечення постачання інформації структурам громадянського суспільства, їх інформування про основні напрямки внутрішньої політики держави. В органах муніципальної влади основною структурою, що формально виконує функції інформування, є прес-служба. Це теж зводить механізми зовнішньої взаємодії ОВВ з громадою лише до інформування, а не до інтерактивної взаємодії.

Принципи інформаційної діяльності органів державного управління є принципами інформування (односторонньої взаємодії) – вихідними положеннями, що стосуються процесу використання інформації. Т.Гаман виділяє наступні принципи інформування: принцип науковості інформації, принцип своєчасності інформування, принцип змістовної несуперечності інформування; принцип адаптованості інформування; принцип достатності інформування; принцип формалізації інформування; принцип документованості інформування [2, с. 46]. Інформування здійснюється у межах певного інформаційного приводу, що є рушійною силою механізмів взаємодії даного типу.

Причому, можемо стверджувати, що інформування, інтерактивна взаємодія та зворотна взаємодія не є повністю відокремленими одне від одного механізмами взаємодії із

зовнішньою громадськістю. Досить часто вони є поєднаними певним причинно-наслідковим зв'язком. Інформованість населення сприяє формуванню громадянської позиції певних соціальних груп та підвищує їх громадську активність.

Поінформованість населення є передумовою формування компетентної громадської думки. Проблема поінформованості значно ширша за проблему гласності. Непоодинокі випадки, коли незважаючи на відкритість та прозорість роботи органів влади, громадяни мало ознайомлені з результатами їх діяльності.

Отже, можемо помітити, що здебільшого в процесі інформування зацікавлений комунікант, адже інформуванням громадськості про певні успіхи та напрямки реформ влада переводить державно-управлінську взаємодію на рівень політичної комунікації з урахуванням майбутнього виборчого процесу. Саме тому ініціатива до реалізації процесу взаємодії у випадку інформування належить саме компетентному органу виконавчої влади.

Оптимальним проходженням потоку інформації впродовж року з урахуванням всіх релевантних для ЗМІ подій вважається співвідношення публікацій, ініційованих виключно самотужки, до публікацій, ініційованих іншими чинниками, у пропорції 70% до 30%. При цьому інформування може бути доволі транспарантним комунікативним процесом, хоча і не передбачати собою наявність зворотного зв'язку.

Проте можемо помітити, що досить часто активним реципієнтом виступає сама громадськість, а не влада, особливо якщо предметом повідомлення є гостра соціально-економічна проблематика. В даному випадку мова має йти, звертаючись до пропонованого нами категоріального апарату, про зворотну взаємодію, адже саме в цьому випадку реципієнт у якості суб'єкта розглядає владу в якості джерела інформації, тобто об'єкта.

Механізми зворотної взаємодії можуть реалізовуватись як інституціональним так і неформальним шляхом. Інституціональний запит від реципієнта-громадськості може реалізовуватись через механізм розгляду звернень громадян, інформаційних запитів від неурядових організацій, ЗМІ,

звернень медіа до прес-служб ОВВ. Якщо адекватної відповіді від комуніканта-влади на запити громадськості не надходить включається неформальний канал інформації у вигляді чуток, про що вже йшла мова вище.

Таким чином, підсумовуючи, ми можемо виділити три види механізмів взаємодії, характерної для підсистеми взаємодії ОВВ з громадськістю:

інформування громадськості (одностороння взаємодія);

інтерактивна взаємодія (двостороння взаємодія);

зворотна взаємодія.

Іншим критерієм розрізнення видів взаємодії у системі державного управління виступає, як вже було обґрунтовано вище, канал взаємодії, за яким транслюється відповідне державно-управлінське повідомлення.

Л. Усаченко зазначає, що здатність учасників комунікативного процесу налагоджувати стосунки з передачі і обміну інформацією безпосереднім чином пов'язана з наявністю у них сучасних каналів комунікації, вмінь і навичок ефективного спілкування та необхідних для цього ресурсів [3, с. 281]. Д. Терещенко додає, що канал комунікативної взаємодії об'єднує всіх учасників процесу комунікації та носіїв інформації з моменту кодування сигналу, що посилається, до моменту одержання його адресатом. Канал має максимально відповідати змісту та формі інформації, що передається, та символам, що використовуються для її кодування. Важливою характеристикою каналу є його доступність та відповідність до вибраної цільової аудиторії [4, с. 400].

Звісно, найбільш прогресивним каналом взаємодії виступає електронний канал завдяки зменшенню кількості комунікативних бар'єрів та наявності можливостей забезпечити зворотній зв'язок з реципієнтом. Закон України «Про електронні документи і електронний документообіг» визначає, що електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа.

Використання електронних документів як частини інформаційно-телекомунікаційних технологій дозволяє істотно розширити канали взаємодії держави і громадян, підвищити

якість цієї взаємодії і сприяти тим самим зміцненню громадянського суспільства, побудованого на взаєморозумінні, врахуванні інтересів кожного. Як уже зазначалося вище, у підсистемі взаємодії в системі державного управління електронна взаємодія реалізується у межах розвитку «електронного управління».

Одне з визначень електронного уряду – організація державного управління на основі електронних комунікацій – засобів обробки, передачі й поширення інформації, надання послуг державними органами усіх галузей влади всім категоріям громадян електронними засобами, інформування тими ж засобами населення про роботу державних органів [5, с. 155]. Даний канал функціонування механізмів взаємодії, хоча й є найбільш прогресивним має, на нашу думку, доповнюватись альтернативними каналами реалізації взаємодії – усним та документним. Таким чином, у ході вдосконалення механізмів функціонування взаємодії ОВВ з громадськістю у системі державного управління потрібно приділити особливу увагу методам подолання комунікативних бар'єрів в електронній взаємодії, що дозволить підвищити рівень інтерактивності у процесі реалізації взаємодії ОВВ з громадськістю, не обмежуючись виключним інформуванням громадян, що, у свою чергу, позитивно вплине на рівень прозорості державного управління та ефективності взаємодії по лінії влада-громада.

Проте, незалежно від обраного каналу функціонування механізмів взаємодії, нездатність учасників взаємодії усвідомити, що відправлене та отримане повідомлення не завжди співпадають, є поширеною причиною ускладнення інформаційного обміну. Тобто певні бар'єри є у кожному каналі функціонування механізмів взаємодії. Виникнення сучасних електронних засобів зберігання і розповсюдження інформації дозволило подолати деякі суттєві обмеження попередніх форм комунікативної взаємодії (недовговічність, повільне поширення, обмеженість доступу).

Проте новий електронний канал функціонування механізмів взаємодії ОВВ з громадськістю не знищує традиційної усної та документної комунікативної взаємодії, а лише доповнює та розширює її, долаючи значну кількість

комунікативних бар'єрів. Наприклад О. Твердохліб зазначає, що сучасне інформаційне середовище України утворюється двома типами інформаційних ресурсів: традиційними та електронними. Традиційними інформаційними ресурсами є переважно паперові документи – оригінали і копії, фонограми та фільмограми. З іншого боку, сучасні інформаційні технології пов'язані зі створенням і споживанням електронних інформаційних ресурсів, із застосуванням обчислювальної техніки й систем комунікації [6, с. 278].

Т. Федорів висловлює думку, що на відміну від письмового службового мовлення, усне мовлення на державній службі є менш регламентованим і має більше можливостей для вияву соціокультурної і комунікативної особистості державного службовця. У цьому контексті необхідним стає цілеспрямоване формування нової генерації професіоналів, здатних адекватно реагувати на суспільні виклики, рівноправно працювати у сфері продукування ідей, використовувати інноваційні технології налагодження взаємин із громадськістю, ефективно транслювати соціальні й культурні цінності, мати не тільки навички ведення переговорів та ділового спілкування, а й обміну базовими суспільними цінностями та комунікації з масовим адресатом [7, с. 226].

Усний канал взаємодії є поширеним в системі державного управління, як на субординаційному, так і на координаційному рівні у вигляді управлінського та міжособистісного (координаційного) спілкування. Тому типові комунікативні бар'єри цього виду механізмів взаємодії є характерними і для державного управління. Комунікативні бар'єри здебільшого визначають як деформацію комунікативного процесу, викликану різними причинами, яка може приводити до неадекватних дій адресата (реципієнта) [8, с. 27]. Від інформації, що транслюється під час функціонування механізмів взаємодії в управлінському процесі, багато у чому залежить його ефективність. Тому подолання комунікативних бар'єрів, передусім, у функціонуванні механізмів усної взаємодії, ми вважаємо пріоритетним для суб'єктів управлінської діяльності.

А. Соколов виділяє наступні комунікативні бар'єри, характерні для усної комунікації:

1. Міжмовний бар'єр, що виникає при невідповідності мов, кодових систем, тезаурусів комуніканта та реципієнта.

2. Соціальний бар'єр, що виникає між людьми, які спілкуються однією мовою, але належать до різних соціальних груп.

3. Психологічний бар'єр, який виникає внаслідок викривлень в перцепції (сприйнятті), що невідворотно супроводжує комунікацію [9, с. 168].

Отже, міжмовний комунікативний бар'єр, характерний для усного виду взаємодії, в системі державного управління в Україні спостерігається досить чітко. Мова йде про невідповідність мовних (кодових) систем україномовних та російськомовних державних службовців та громадськості. Реципієнту (представники громадськості) доводиться докладати окремих зусиль для декодування комунікативного повідомлення, що транслюється або ретранслюється іншою мовою.

Соціальний бар'єр функціонування механізмів усної взаємодії теж не є винятком для системи державного управління. Державні службовці є окремою соціальною групою, яка перебуває у постійному процесі взаємодії з іншим соціальними (демографічними, статусними тощо) групами, надаючи їм певні адміністративні послуги. Приналежність комуніканта та реципієнта, де державні службовці та представники інших соціальних груп можуть почергово виступати в обох ролях. Це, в свою чергу, формує комунікативну реакцію представників соціальних груп у вигляді звинувачень державних службовців у бюрократії та нерозумінні «потреб людей».

У науковій думці дане комунікативне явище також відоме під назвою «соціального відчуження». Соціальне відчуження як процес являє собою поєднання двох взаємопов'язаних явищ: процесу руйнування механізмів відкритої (вільної) комунікації з одного боку та зростання влади техніки над людською особистістю – з іншого. Отже, для подолання соціального відчуження як прояву соціального бар'єру функціонування механізмів усної взаємодії необхідно уникати статусно обумовленої емоційної несумісності, що гальмує успішність

психологічного сприйняття комунікантом та реципієнтом один одного.

Т. Громова виділяє низку перешкод у розвитку взаємодії ОВВ з громадськістю на регіональному рівні: стабільна недовіра до владних структур, закритість влади, відсутність у чиновників зацікавленості у налагодженні діалогу з суспільством, а також відсутність необхідного кадрового, правового і фінансового забезпечення такої комунікативної взаємодії [10, с. 52]. Таким чином, ми вважаємо подолання комунікативних бар'єрів у системі державного управління можливим лише за умови удосконалення мовної та психологічної компетентності державних службовців та збільшення транспарентності державно-управлінської діяльності за рахунок модернізації інформаційно-комунікативного забезпечення державного управління. На нашу думку, це дозволить не лише подолати технічні бар'єри функціонування механізмів електронної взаємодії, але й забезпечити високий рівень відкритості влади.

Висновки. Отже, можемо підсумувати, що усний, документний та електронний канал функціонування механізмів взаємодії ОВВ з громадськістю в системі державного управління взаємодоповнюють один одного та утворюють певну підсистему взаємодії. Її доповнення розробленою нами типологією механізмів взаємодії ОВВ з громадськістю дозволяють нам розробити певну модель, що відображає структуру та особливості функціонування механізмів взаємодії ОВВ з громадськістю у системі державного управління.

Література:

1. Терещенко Д.А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади : дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Терещенко Д.А. – Х., 2009. – 235с.

2. Гаман Т. Принципи інформаційної діяльності органів державного управління в регіонах України / Т.Гаман // Вісник державної служби України. – 2004. - №4. – С.45-48.

3. Усаченко Л.М. Комунікативна взаємодія влади й громадськості в умовах демократизації державного управління / Л.М. Усаченко // Демократичні стандарти врядування й публічного

адміністрування : матеріали наук.-практ. конференції за міжнар. участю. – Ч.2. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – 428с.

4. Терещенко Д.А. Маркетингові підходи до моделювання комунікацій системи надання управлінських послуг / Д.Терещенко // Ефективність державного управління : зб. наук. праць ЛРІДУ НАДУ. – 2007. – Вип. 12. – С.400-406.

5. Чикаренко О.О. Електронний уряд як інструмент забезпечення ефективності комунікацій на державній службі / О.О. Чикаренко, І.А. Чикаренко // Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ. конф., 18-19 вересня 2009 р. – Д. : АМСУ, ДРІДУ НАДУ, 2009. – 285с. – С.154-157.

6. Твердохліб О.С. Концептуальні основи інформаційних ресурсів у державному управлінні / О.С. Твердохліб // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування : матеріали наук.-практ. конференції за міжнар. участю. – Ч.2. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – 428с. – С.277-279.

7. Федорів Т.В. Формування соціокультурної компетентності державних службовців: регіональний аспект / Т.В. Федорів // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби : матеріали підсумкової наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 23 вересня 2010 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – 488с. – С.226-227.

8. Хаджирадєва С.К. Комунікації, ділове спілкування та управління конфліктами в колективі / С.К. Хаджирадєва, С.А. Яроміч – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2004. – 99с.

9. Соколов А.В. Общая теория социальной коммуникации / А.В. Соколов. – Спб : Изд-во Михайлова В.А., 2002. – 461с.

10. Громова Т.Н. Государственная коммуникация: теоретическая модель и региональная практика / Т.Н. Громова // Вестник Российской коммуникативной ассоциации. – 2002. – Вып.1. – С.43-52.

УДК 347.9

Манжосов М. П.,
головний державний виконавець відділу
примусового виконання рішень Управління державної
виконавчої служби Головного територіального
управління юстиції у Чернівецькій області

ТИМЧАСОВЕ ОБМЕЖЕННЯ БОРЖНИКА У ПРАВІ ВИЇЗДУ ЗА МЕЖІ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

В статті аналізуються проблеми нормативного забезпечення та правозастосовчої практики в сфері реалізації права на виїзд за межі України фізичної особи-боржника та пов'язані з цим особливості виконавчого провадження.

Ключові слова: стягувач, боржник, виконавче провадження, примусове виконання рішень, ухилення боржника від виконання зобов'язань, обмеження права на виїзд за кордон.

В статье анализируются проблемы нормативной базы и правоприменительной практики в сферы реализации права на выезд за границу Украины физического лица-должника и связанные с этим особенности исполнительного производства.

Ключевые слова: кредитор, должник, исполнительное производство, принудительное исполнение решений, уклонение должника от выполнения обязательств, ограничение права на выезд за границу.

The article analyzes the problems of providing regulatory and legal practice in the area of the right to travel outside Ukraine individual debtor and related features enforcement.

Keywords: creditor, debtor, enforcement proceedings, enforcement of decisions avoidance of debtor obligations, restrictions on the right to travel abroad.

Постановка проблеми. При порушенні будь-яких конституційних прав чи власних інтересів фізична або

юридична особа звертається до суду, інших державних органів, розраховуючи на те, що держава захистить їх від неправомірних дій і допоможе поновити порушені права та законні інтереси.

Відповідно до статті 124 Конституції України судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України [1].

Проте захист прав та інтересів не завершується прийняттям компетентним органом відповідного рішення.

Заключним етапом у процесі реалізації захисту прав є виконання таких рішень, яке виступає гарантом здійснення визнаних прав сторін та підтверджених обов'язків.

Виклад основного матеріалу. Виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження та примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб) – це сукупність дій органів і посадових осіб, визначених у Законі України «Про виконавче провадження», що спрямовані на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які провадяться на підставах, в межах повноважень та у спосіб, визначених цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону та інших законів, а також рішеннями, що відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню [7].

На перший погляд виконання рішень видається простою процедурою, однак заходи, які вживаються державними виконавцями з цією метою, свідчать про доволі таки складність даного процесу.

Саме тут, нерідко, виникають проблеми, які намагаються звести нанівець високі конституційні гарантії та владні рішення, що в свою чергу підриває авторитет влади і авторитет вищого Закону, а також в цілому імідж держави.

Тому на сучасному етапі розвитку України як правової держави, питання примусового виконання судових рішень є надзвичайно актуальним.

Згідно ч. 1, ч. 2 ст. 8 Закону України «Про виконавче провадження» сторонами у виконавчому провадженні є стягувач і боржник. Стягувачем є фізична або юридична особа, на користь чи в інтересах якої видано виконавчих документ.

Боржником є фізична або юридична особа, визначена виконавчим документом [7].

Ключовою фігурою у процесі примусового виконання рішень є боржник.

Як свідчить практика роботи органів державної виконавчої служби, боржники у процесі виконання рішень, як правило, продовжують ухилятись від виконання своїх зобов'язань.

При цьому, одним із способів ухилення від виконання своїх зобов'язань є виїзд боржника за межі України, в тому числі на постійне місце проживання.

Для ефективного виконання судового рішення потрібно мати уявлення про всі інструменти, за допомогою яких можна забезпечити виконання судового рішення. Одним з таких інструментів і є такий захід, як тимчасове обмеження боржника у праві виїзду за кордон.

Одним з основних законодавчих актів, на підставі якого вчиняється таке обмеження прав громадян, є Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [8]. Положеннями ст. 6 цього Закону встановлено, що громадянинові України може бути тимчасово відмовлено у видачі паспорта, або громадянинові України, який має паспорт, може бути тимчасово відмовлено у виїзді за кордон, зокрема, у таких випадках: – якщо він ухиляється від виконання зобов'язань, покладених на нього судовим рішенням, – до виконання зобов'язань (п. 5) [8].

Частинами 3 і 4 ст. 22 Закону «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» передбачено, що виїзд та в'їзд з/та в Україну іноземця та особи без громадянства може бути за рішенням суду тимчасово відкладено до виконання ним майнових зобов'язань перед фізичними та юридичними особами в Україні, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України або тимчасово обмежується право виїзду з України [9].

Керуючись п. 18 ч. 3 ст. 11 Закону України «Про виконавче провадження» державний виконавець у процесі здійснення виконавчого провадження має право у разі ухилення боржника від виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням, звертатися до суду за встановленням тимчасового обмеження у праві виїзду боржника – фізичної особи або

керівника боржника – юридичної особи за межі України – до виконання зобов'язань за рішенням [7].

Обмеження права на виїзд за кордон є не дуже поширеним способом впливу на боржника, але доволі ефективним, а деколи просто незамінним у певних випадках. Наприклад, виїзд боржника на роботу за кордон (сезонну чи постійну) чи просте бажання боржника відпочити за кордоном може бути затьмарене вже на самому кордоні чи перед вильотом з аеропорту, коли працівники прикордонної служби повідомлять його про заборону на виїзд. Незамінним цей засіб є у справах з великою сумою заборгованості, якщо врахувати можливість виїзду боржника за кордон назавжди, де його буде вже неможливо відшукати.

Статтею 11 Закону України «Про виконавче провадження» передбачено «право» державного виконавця звертатися до суду за встановленням тимчасового обмеження у праві виїзду боржника-фізичної особи або керівника боржника-юридичної особи за межі України до виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням, у разі ухилення боржника від виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням [7].

На нашу думку, необхідно законодавче закріплення саме «обов'язку» державного виконавця у разі ухилення боржника від виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням, звертатися до суду за встановленням тимчасового обмеження у праві виїзду боржника – фізичної особи або керівника боржника – юридичної особи за межі України – до виконання зобов'язань за рішенням.

Також варто зазначити про неможливість стягувача у виконавчому провадженні самостійно звернутися до суду з заявою про заборону виїзду, а можливо необхідно й внесення змін до нормативних актів та закріплення «права» стягувача звертатися в суд за встановленням тимчасового обмеження у праві виїзду боржника – фізичної особи або керівника боржника – юридичної особи за межі України – до виконання зобов'язань за рішенням, але знов таки лише у разі ухилення боржника від виконання зобов'язань.

Ключовим словом у вищезазначених випадках є – «ухилення», в зв`язку з чим у судовій практиці постає питання

про визначення поняття «ухилення» боржника від виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням, оскільки в Законі «Про виконавче провадження» його значення не розкрито.

Поняття «ухилення боржника від виконання зобов'язань» у різних правових ситуаціях необхідно сприймати і намагатися це зробити об'єктивно з урахуванням інтересів стягувача, боржника та державного виконавця, який зацікавлений у повному, своєчасному та неупередженому виконанні рішення у відповідності до ч. 1 ст. 11 Закону України «Про виконавче провадження [7].

З метою розкриття цього поняття слід говорити про кваліфікацію дій боржника, зокрема: 1) дій, які свідчать про ухилення боржника від виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням, які не мають ознак адміністративного чи кримінального правопорушення; 2) протизаконних дій (бездіяльності): адміністративний проступок та кримінальне правопорушення.

Але нині у законі відсутня межа між «ухиленням від виконання зобов'язань, покладених на боржника рішенням» та його незаконними діями.

Тому можна припустити, що під «ухиленням від виконання рішення» слід розуміти дії або бездіяльність, які не можна кваліфікувати як очевидно незаконні. Наприклад, боржник відмовлятиметься отримувати поштові повідомлення, які направив йому державний виконавець, але такі дії не є незаконними через те, що в законодавстві не встановлено обов'язку отримувати поштові відправлення.

Тому під «ухиленням від виконання зобов'язань, покладених на боржника рішенням» можна розуміти дії або бездіяльність боржника, які не можна кваліфікувати як очевидно незаконні.

У сучасній українській мові слово «ухилення» тлумачиться так: 1) відступати, відхилятися, вивертатися; 2) намагатися не робити чого-небудь, не брати участі в чомусь; уникати; 3) навмисно не давати відповіді на запитання або говорити про щось інше.

Отже, з погляду значення словосполучення «ухилення від виконання зобов'язань, покладених судовим рішенням,

рішенням іншого органу (посадової особи)», вжите у п. 5 ч. 1 ст. 6 Закону «Про порядок виїзду з України та в'їзду в Україну громадян України» та у п. 18 ч. 3 ст. 11 Закону «Про виконавче провадження», позначає з об'єктивної сторони такі діяння (дії чи бездіяльність) особи боржника, які полягають у навмисному чи іншому свідомому невиконанні нею зазначених обов'язків [7;8].

У зв'язку з цим і здійснюється примусове виконання. Це також є підставою для звернення з поданням до суду щодо вирішення питання про застосування до такої особи тимчасового обмеження у праві виїзду за межі України. При цьому, особа, яка має невиконані зобов'язання, не може вважатися винною в ухиленні, поки не буде доведено протилежне.

Відповідно до положення ч. 2 ст. 10 Цивільно-процесуального кодексу України наявність умислу та обставини, які є предметом посилання суб'єкта подання про тимчасове обмеження у праві виїзду за межі України як на підставу його вимог, підлягають доведенню [5].

За правилами статті 377-1 Цивільного процесуального кодексу України питання про тимчасове обмеження боржника – фізичної особи або керівника боржника - юридичної особи у праві виїзду за межі України при виконанні судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) вирішується судом за місцезнаходженням органу державної виконавчої служби за поданням державного виконавця, погодженим з начальником відділу державної виконавчої служби [5].

Оскільки, відповідно до ч. 2 ст. 377-1 зазначеного вище Кодексу, згадане подання розглядається судом негайно, без виклику чи повідомлення сторін та інших заінтересованих осіб, за участю державного виконавця, то саме на останнього покладається тягар доказування. Тим паче, що особа, стосовно обмеження права якої внесено подання, фактично позбавлена можливості довести суду, що нею було вжито усіх залежних від неї заходів щодо належного виконання зобов'язання. У зв'язку з цим з метою всебічного і повного з'ясування всіх обставин справи, встановлення дійсних прав та обов'язків учасників спірних правовідносин, суду належить з'ясувати, чи дійсно

особа свідомо не виконувала належні до виконання зобов'язання в повному обсязі або частково.

Ухилення боржника від виконання своїх зобов'язань є оціночним поняттям. Теоретично їх невиконання може бути зумовлене об'єктивними причинами, наприклад, внаслідок відсутності майна, роботи, незадовільного фінансового стану, тривалого відрядження, важкої хвороби тощо. Однак воно може мати й принципово інше походження, суб'єктивне, коли боржник свідомо ухиляється від виконання – має змогу виконати зобов'язання у повному обсязі або частково, але не робить цього без поважних причин.

Критерій достатності вжитих боржником з метою належного виконання зобов'язання заходів визначається судом. У судовій практиці трапляються приклади мотивування судових рішень про обмеження права лише двома складовими: наявністю статусу боржника у виконавчому провадженні та непогашенням боргу в добровільному порядку, що зумовлюють «необхідність у тимчасовому обмеженні права на виїзд за межі України з метою забезпечення повного та своєчасного виконання виконавчих документів».

Саме невиконання боржником самостійно зобов'язань протягом строку, про що вказує державний виконавець в постанові про відкриття виконавчого провадження, не може свідчити про ухилення боржника від виконання покладених на нього рішенням обов'язків.

На момент звернення до суду з поданням факт ухилення боржника від виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням, повинен вже відбутися і бути об'єктивно наявним та вбачатися з матеріалів виконавчого провадження.

У зв'язку із цим про ухилення боржника від виконання покладених на нього рішенням обов'язків у виконавчому провадженні може свідчити невиконання ним своїх обов'язків, передбачених ч. 6 ст. 12 Закону «Про виконавче провадження», зокрема, утримання від вчинення дій, які унеможливлюють чи ускладнюють виконання рішення; надання у строк, встановлений державним виконавцем, достовірних відомостей про свої доходи та майно, у тому числі про майно, яким він володіє спільно з іншими особами, про рахунки у банках чи

інших фінансових установах; своєчасна явка за викликом державного виконавця; письмове повідомлення державному виконавцю про майно, що перебуває в заставі або в інших осіб, а також про кошти та майно, належні боржникові від інших осіб [7].

На підставі наведеного вище можна зробити висновок, що поняття «ухилення від виконання зобов'язань, покладених на боржника рішенням» варто розуміти як будь-які свідомі діяння (дії або бездіяльність) боржника, спрямовані на невиконання відповідного обов'язку у виконавчому провадженні, коли виконати цей обов'язок у нього є всі реальні можливості (наприклад, наявність майна, грошових коштів тощо) і цьому не заважають будь-які незалежні від нього об'єктивні обставини (непереборної сили, події тощо).

Отже, Закон України «Про виконавче провадження» потребує змін та доповнень стосовно конкретного переліку дій чи бездіяльності боржника на підставі яких державний виконавець може зробити висновок про ухилення боржника від покладених на нього судових рішенням зобов'язань та звернутися з поданням про тимчасове обмеження у праві виїзду за межі України до відповідного суду.

Також не можна забувати й про права боржника – якщо поглянути на ситуацію з точки зору боржника, може виникнути враження, що його утискають, зокрема, обмежуючи його права на пересування або на працю (якщо його діяльність пов'язана з постійним перебуванням за кордоном), а це є порушенням Основного Закону та низку міжнародно-правових актів.

Так, відповідно до ст. 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишити територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом [1].

Згідно зі ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі - Конвенція), який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї, кожен є вільним залишати будь-яку країну, включно зі своєю власною [3]. На здійснення цих прав не може бути встановлено жодних обмежень, крім тих, що

передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної чи громадської безпеки, для підтримання публічного порядку, запобігання злочину, для захисту здоров'я чи моралі або з метою захисту прав і свобод інших осіб.

Також ст. 12 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права передбачено, що кожна людина має право покидати будь-яку країну, включаючи свою власну [2]. Згадані вище права не можуть бути об'єктом ніяких обмежень, крім тих, які передбачено законом, які є необхідними для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення або прав і свобод інших і є сумісними з іншими правами, визначеними в цьому Пакті.

Законодавством України зазначені правовідносини регулюються ст. 313 Цивільного кодексу України (далі – ЦК), відповідно до якої фізична особа має право на свободу пересування. Фізична особа, яка досягла шістнадцяти років, має право на вільний самостійний виїзд за межі України. Фізична особа може бути обмежена у здійсненні права на пересування лише у випадках, встановлених законом [4].

Це право віднесено у ЦК до особистих немайнових прав фізичної особи (книга друга ЦК), а саме – до особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування фізичної особи (глава 21 книги другої ЦК). Відповідно до ч. 3 ст. 269 ЦК особисті немайнові права тісно пов'язані з фізичною особою. Фізична особа не може відмовитись від особистих немайнових прав, а також не може бути позбавлена цих прав [6].

Ураховуючи вищевикладені норми Конституції України, Конвенції, Міжнародного пакту Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та інших нормативних актів, виникає необхідність враховувати реальні межі такого «обмеження» і забезпечення прав людини. Тобто такі випадки зумовлюють врахування кожного конкретного випадку застосування інституту заборони виїзду боржника за кордон в індивідуальному аспекті.

На нашу думку, ст. 377-1 ЦПК та інші нормативно-правові акти, які стосуються даного питання, необхідно доповнити

нормою при якій державний виконавець, у разі ухилення боржника від виконання рішення, міг би чітко просити суд або про необхідність негайного обмеження у праві виїзду за межі України боржника, за наявності інформації про намір боржника здійснити виїзд за межі України на тривале (постійне) перебування, яке б розглядалось судом негайно без виклику чи повідомлення сторін та інших заінтересованих осіб; або ж просити суд розглянути питання про обмеження у праві виїзду за межі України боржника у розумні строки із обов'язковим залученням сторін виконавчого провадження та інших заінтересованих.

Доцільним нововведенням для нашої країни могло б стати й наділення законною силою для Державної прикордонної служби постанови державного виконавця про тимчасове обмеження боржника у праві виїзду за межі України.

Так, наприклад, можна розглянути практику Російської Федерації. Так, згідно зі статтею 67 Федерального Закону від 2.10.2007 «Об исполнительном производстве» виокремлюються два випадки: якщо пред'явлений стягувачем виконавчий документ виданий на підставі судового акта (виконавчий лист) чи є судовим актом (судовий наказ, ухвала), то за заявою стягувача сам судовий пристав виносить постанову про тимчасове обмеження виїзду боржника; якщо виконавчий документ не є судовим актом, то стягувач чи державний виконавець вправі звернутися до суду з заявою про встановлення для боржника тимчасового обмеження на виїзд за межі РФ [11].

Також на сьогоднішній день ні серед практиків, ні серед теоретиків немає одностайного розуміння, що таке заборона виїзду боржників за кордон – санкція чи обмеження. Відповідно до положень листа-роз'яснення Верховного суду України, законодавчу конструкцію інституту «заборона виїзду боржників за кордон» визначено як юридичну санкцію. При цьому з точки зору теорії цивільного права така заборона має правову природу засобу забезпечення виконання зобов'язань (повернення боргу), а з точки зору практики це спосіб забезпечення повернення боргу, який має тимчасовий характер.

Статтею 164 Кримінального кодексу України (надалі – КК України) передбачена кримінальна відповідальність за злісне ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (аліментів), а також за злісне ухилення батьків від утримання неповнолітніх або непрацездатних дітей, що перебувають на їх утриманні [4].

Згідно зі статтею 382 КК України, встановлена кримінальна відповідальність за умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню [4]. Як бачимо законодавець у цій нормі виділяє поняття як «умисне».

Ухилення, про яке йдеться у п. 18 ст. 11 Закону України «Про виконавче провадження» не передбачає кримінальної відповідальності, а тягне за собою лише такий захід як тимчасове обмеження виїзду боржника за межі України [7].

Таким чином, заборона виїзду боржників за кордон має подвійну структуру: це і санкція, і запобіжний захід, що виконує функцію стимулювання виконання зобов'язання.

У разі задоволення судом подання державного виконавця про тимчасове обмеження у праві виїзду за межі України ухвала суду направляється державним виконавцем до Державної прикордонної служби України, згідно якої боржник зараховується до певного списку, який є на особливому контролі та на якого в подальшому поширюється обмеження щодо перетину кордону України.

І лише у випадку виконання боржником своїх зобов'язань ця особа знімається з контролю Державною прикордонною службою України на підставі відповідної постанови державного виконавця.

Державна прикордонна служба як безпосередній виконавець законодавчого інституту заборони виїзду боржників за кордон визначає цілий перелік підстав, коли держструктура не може виконати рішення суду/постанову державного виконавця через проблеми з оформленням документів, зокрема у випадку невідповідності або помилок у них. Це обумовлено тим, що на сьогодні норми чинного законодавства не передбачають обов'язкових реквізитів такого роду ухвал, та й деталізовані вимоги до подання державного виконавця відсутні.

Висновки. Підсумовуючи зазначене можна зробити висновок про те, що на сьогоднішній день потребується конкретизація підстав обмеження боржника у праві на виїзд за межі України, щоб такий захід не міг використовуватися з неправомірною метою і не став санкцією за наявність невиконаного зобов'язання замість того, щоб слугувати інструментом забезпечення виконання зобов'язань з метою не порушення прав боржника за виконавчим провадженням як людини. З метою повного та своєчасного виконання рішень державному виконавця потрібно надати право своєю вмотивованою постановою обмежувати боржника у праві виїзду за кордон до виконання покладених зобов'язань. Необхідно надати стягувачу право звертатися до суду з метою вирішення питання про тимчасову заборону виїзду за межі України.

Держава, як гарант виконання судових рішень та виконавчих документів, має забезпечити чітке та своєчасне виконання законів, владних рішень, що підвищує авторитет держави та викликає довіру власних громадян.

Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12. 1966 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043.

3. Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї: Міжнародний документ від 16.09.1963р. // Офіційний вісник України від 23.08.2006р. – № 32. – стор. 454. – Ст. 2373, код акту 36906/2006.

4. Кримінальний кодекс України: Закон від 05.04.2001р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001.– № 25-26.– Ст.131.

5. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40-41, 42. – Ст.492.

6. Цивільний Кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

7. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст.207.

8. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3857-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 18. – Ст. 101.

9. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. –№ 19-20. – Ст.179.

10. Судова практика щодо вирішення питання про тимчасове обмеження у праві виїзду за межі України: Узагальнення Верховного Суду України від 01.02.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0003700-13/card6#Public

11. Об исполнительном производстве: Федеральний Закон Российской Федерации от 2.10.2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://graph.garant.ru:8080/SESSION/PILOT/main.htm

УДК 342. 6

Марченко В. В.,
здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук
на кафедрі адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ДО ПИТАННЯ ПРО ЗНАЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

У статті обґрунтовується актуальність подальшого розвитку електронного урядування в Україні з метою підвищення його ефективності. Всебічно проаналізовані позитивні аспекти електронного урядування, досліджені наявні зрушення та потенційні можливості в результаті вдосконалення даної сфери правовідносин. Виділені основні напрямки ефективного електронного урядування в органах виконавчої влади.

Ключові слова: електронне урядування, інформаційне суспільство, інформаційно-комунікаційні технології, електронна демократія, електронний уряд.

В статье обосновывается актуальность дальнейшего развития электронного управления в Украине с целью повышения его эффективности. Всесторонне проанализированы положительные аспекты электронного управления, исследованы сдвиги и потенциальные возможности в результате совершенствования данной сферы правоотношений. Выделены основные направления эффективного электронного управления в органах исполнительной власти.

Ключевые слова: электронное управление, информационное общество, информационно-коммуникационные технологии, электронная демократия, электронное правительство.

The article explains the relevance of the further development of e-governance in Ukraine in order to improve its effectiveness. The positive aspects of the electronic management are comprehensively analyzed; shifts and potential possibilities as a result of the improvement of this sphere of legal relations are explored. The basic directions of effective e-governance in the executive branch.

Keywords: e-government, information society, information and communication technologies, e-democracy, e-government.

Постановка проблеми. Посилення активності громадян і їх об'єднань у сфері державного управління свідчить про їх прагнення взаємодіяти з державою, реалізовувати в повному обсязі передбачені законодавством права й інтереси, використовувати дієві механізми захисту прав і свобод, впливати на дії чи бездіяльність органів державної влади й у встановлених законом випадках притягувати їх посадових осіб до відповідальності. На сьогодні однією з важливих форм ефективної взаємодії держави, громадянського суспільства, а також бізнес-структур є електронне урядування. Проте процес становлення системи електронного урядування в Україні не можна вважати завершеним, що обумовлює доцільність дослідження наявних і потенційних наслідків упровадження й розвитку електронного урядування в органах виконавчої влади в Україні.

Метою статті є з'ясування основного значення електронного урядування в органах виконавчої влади в Україні.

Варто погодитися з М.Г. Ватковською стосовно того, що стрімкі зміни, пов'язані з процесами інформатизації, до яких слід віднести, передусім, кардинальне збільшення кількості інформації та скорочення термінів на її отримання та обробку, зниження просторових обмежень, суттєво вплинули на роботу органів державної влади [1, с. 2]. На доцільності трансформації підходів до державного управління акцентує увагу й З.В. Балабаєва, стверджуючи, що кризові явища в державному управлінні, побудованому на принципах бюрократії, ієрархічної організації, централізації, єдності керування і адміністрування, що досягли свого апогею в середині минулого століття, призвели до виникнення нового державного менеджменту, потужним елементом якого є електронне урядування [2, с. 20]. Свідченням цього, на нашу думку, є й той факт, що демократія, дотримання прав людини й основних свобод, а також належне державне управління на всіх рівнях є взаємозалежними явищами.

Аналіз дослідження даної проблеми. Як справедливо зазначають О.А. Баранов, М.С. Демкова, С.В. Дзюба, саме упровадження е-урядування в Україні забезпечить якісно новий рівень управління державою та суспільством в цілому, зміцнить довіру до держави та її політики, вдосконалить взаємодію між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, бізнесом, громадянами та державними службовцями [3, с. 15]. Цілком погоджуємося з авторами, що якісно побудована система електронного урядування має позитивно впливати на загальний хід та наслідки проведення подальших радикальних перетворень в українському суспільстві, насамперед, соціальної і економічної реформи, розбудови соціальної держави з впливовими інституціями громадянського суспільства, особливо з тих питань, де велике значення мають методи та форми взаємодії органів державного управління та органів місцевого самоврядування з людиною та громадянином, громадськими організаціями.

Виклад основного матеріалу. Цікаво відмітити в даному контексті, що ще Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 01.08.2002 р. №683/2002 [4] було

визначено забезпечення відкритості формування та реалізації стабільної та зрозумілої громадянам економічної та соціальної політики держави пріоритетним завданням Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади. На нашу думку, саме електронне урядування в органах виконавчої влади сприятиме забезпеченню відкритості, прозорості, законності й справедливості їх діяльності.

Основні напрямки електронного урядування в органах виконавчої влади України задекларовані в Плані дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2014-2015 рр., зокрема: 1) оновлення законодавчої бази з питань діяльності інститутів громадянського суспільства, у сфері доступу до публічної інформації; 2) створення умов для спрощення доступу громадян до інформації, яка перебуває у їх володінні; 3) вдосконалення засад запобігання і протидії корупції; 4) утворення центрів надання адміністративних послуг у регіонах, впровадження електронних сервісів надання адміністративних послуг; 5) створення системи обміну даними між державними реєстрами тощо [5].

У свою чергу, у Декларації Відкритого уряду (2011 р.) зазначається, що нові технології в діяльності органів виконавчої влади нададуть можливість для обміну інформацією, участі у громадському житті та співробітництві. Передбачається, що впровадження електронного урядування надасть громадськості більше інформації у спосіб, що дозволить пересічним громадянам краще розуміти роботу своїх урядів, а також впливати на процес прийняття рішень. Уряд налаштований розвивати доступні та безпечні можливості для інтерактивного спілкування з метою надання послуг, залучення громадськості, а також обміну інформацією та ідеями [6]. Тобто основний акцент робиться на підвищенні впливу пересічних людей, пропаганду відкритої роботи уряду та використання технологічних інновацій як урядовцями, так і громадянами.

Не можна не погодитися і з тим, що державні інформаційні ресурси, елементом яких є система електронного урядування в органах виконавчої влади, є складовою стратегічних ресурсів країни і одночасно національної інфраструктури. Так, за останній час були створені такі державні інформаційні ресурси:

бази даних «Законодавчі та нормативні акти України», «Податки України» (внесено близько 10 тисяч документів), «Ресурси України» (постійно актуалізується інформація про 260 тисяч підприємств та організацій України), «Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України» (внесено з присвоєнням унікального коду більше ніж 600 тисяч суб'єктів господарської діяльності) та ін. [7]. Тобто електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління.

Впровадження електронного урядування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх взаємодію з громадянами та суб'єктами господарювання шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів, можливості отримувати електронні адміністративні послуги, звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням Інтернету [8].

Як слушно стверджує з цього приводу М.Г. Ватковська, електронне урядування як напрямок модернізації державного управління в Україні обумовлює певний ряд переваг, пов'язаних із підвищенням якості надання послуг державними владними структурами, сприяє відкритості їх діяльності, забезпеченню доступу громадян до інформації про діяльність державних структур та послуг, що ними надаються, підвищують рівень інформованості населення про стан та шляхи вирішення нагальних державних проблем, сприяють зменшенню часу на отримання державних послуг, реалізації партнерських взаємин між державою та приватним сектором [1, с. 11].

Справедливою вважаємо і точку зору Д.В. Дубова та С.В. Дубової щодо потенційних наслідків електронного урядування. Як відмічають автори, електронне урядування надає потенціал безпосередньої взаємодії уряду з громадянами, відкриває нові можливості для такої взаємодії, надаючи змогу громадянам цілодобово, сім днів на тиждень отримувати послуги від уряду [9, с. 18].

Багатообіцяючими вигоди від запровадження електронного урядування вважає і В. Шеверда, наголошуючи,

що для місцевої влади система електронного урядування – це: удосконалення системи управління, оптимізація структури державного апарату, значне зниження фінансових і матеріальних витрат на його утримання; єдиний захищений простір інформаційних ресурсів та документообігу між усіма органами виконавчої влади й місцевого самоврядування; уведення системи постійного контролю над ситуацією та розвитком регіону в цілому й окремих районів за всіма параметрами життєдіяльності міста, регіону або місцевості; підвищення інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності регіону; доступ державних службовців у режимі реального часу до необхідної інформації в межах їх компетенції; об'єднання інформаційних ресурсів і послуг органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; збільшення довіри до органів виконавчої влади та ін. Натомість, для бізнесу система електронного урядування – це: підтримка економічної діяльності місцевих підприємців; створення єдиної платформи регіону для просування інвестиційних та інноваційних проектів; значне зменшення бюрократизації й рівня корупції шляхом переведення державних послуг, що мають вартісне вираження, у систему державних мережевих (онлай нових) послуг (реєстрація та перереєстрація компаній, надання статистичних даних, подання звітності, митне декларування тощо); вільний доступ до об'єктивної, достовірної й оперативної інформації про діяльність органів влади та місцевого самоврядування й прийняті ними рішення; можливість проходження всіх процедур звітності в податкові та інші органи влади в онлай новому режимі за допомогою єдиного інтерфейсу спілкування; публічні, відкриті процедури проведення державних закупівель і конкурсів; контроль над роботою органів виконавчої влади та місцевого самоврядування й окремих посадових осіб [10, с. 2-3].

Безпосередньо ж для громадян, на думку автора, запровадження системи електронного урядування матиме таке позитивне значення: створення інтерфейсу спілкування громадянина з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування; надання в онлай новому режимі всіх державних послуг (реєстрація за місцем проживання,

замовлення довідок та інших особистих документів, реєстрація автомобіля тощо); доступ до необхідної інформації, у тому числі до матеріалів громадських бібліотек; можливість здобуття освіти шляхом онлай нового дистанційного навчання; отримання невідкладної та планової медичної допомоги й консультацій через електронне спілкування; вільний доступ до об'єктивної та достовірної інформації про діяльність органів виконавчої влади й місцевого самоврядування та прийняті ними рішення; контроль над роботою органів виконавчої влади й місцевого самоврядування та окремих посадових осіб; пошук роботи, у тому числі в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування через відкриті кадрові конкурси на заміщення вакантних посад; можливість брати активну участь у суспільно-політичному житті міста, району або місцевості [10, с. 2-3].

У свою чергу, розробники Зеленої книги електронного урядування в Україні стверджують, що застосування інструментів електронного урядування сприятиме вирішенню головних проблем української держави: 1) непрозорості, закритості, високого рівня корумпованості органів влади; 2) формуванню механізмів децентралізації, демократичного контролю та участі громадян у розробці та реалізації державної політики; 3) поверненню довіри громадян до інститутів та посадовців державної влади та місцевого самоврядування [11]. Більш того, вважаємо, що запровадження електронного урядування в сучасній Україні є потужним євроінтеграційним чинником, який надає дієвий імпульс гармонізації взаємодії органів влади з громадянами, громадськими організаціями, бізнесом та іншими органами влади відповідно до вимог та стандартів Європейського Союзу.

Дещо інші **напрямки впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади виділяє М.С. Демкова, а саме:** 1) відкритість та прозорість діяльності публічної адміністрації; 2) економія часових та матеріальних ресурсів; підвищення якості надання адміністративних послуг; 3) забезпечення доступу до публічної інформації за допомогою сучасних інформаційних технологій; 4) звільнення службовців від рутинної роботи; 5) де персоніфікація взаємовідносин громадян,представників бізнесу у взаєминах з державними

чиновниками; 6) створення єдиного «пункту контакту» громадян з державними структурами; 7) можливість цілодобового отримання адміністративних послуг; 8) підвищення рівня демократизації суспільства [12]. Проте слід наголосити, що ці наслідки будуть реальними лише у випадку реального (а не декларативного й часткового) впровадження електронного урядування в повсякденну діяльність органів виконавчої влади України.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищевикладене, слід зауважити, що значення електронного урядування в органах виконавчої влади в Україні полягає у наступному: 1) збільшення стратегічного потенціалу й конкурентних переваг України, забезпечення її сталого й прогресивного розвитку завдяки підвищенню ефективності державного управління й застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій; 2) модернізація системи, структури й механізмів державного управління на різних рівнях органів виконавчої влади: децентралізація, деперсоналізація, гнучкість і взаємодія, міжвідомчий характер, оптимізація державних управлінських функцій, принципи «єдиного вікна», режим реального часу, «сервісний» характер діяльності органів виконавчої влади тощо; 3) підвищення якості та спрощення процедур надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам в електронних формах і режимі он-лайн (економія часу та затрат, якісний контроль, розширення можливостей доступу до інформації); 4) зменшення бюджетних видатків на фінансування апарату управлінського персоналу, на надмірний паперовий документообіг, оптимізацію кадрового забезпечення тощо; 5) налагодження реальної взаємодії держави, громадян і бізнес-структур, забезпечення громадського контролю, участі в державному управлінні, підвищення довіри приватного сектора до держави; 6) більша відкритість, прозорість і гнучкість в діяльності органів виконавчої влади, наближення до стандартів Європейського Союзу; 7) подолання бюрократичних процедур, запобігання хабарництву та корупції тощо.

Література:

1. Ватковська М.Г. Упровадження електронного урядування як напрям модернізації державного управління в Україні / М.Г. Ватковська. // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2013. – Вип. 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Patp_2013_2_8.pdf
2. Балабаєва З.В. Європейський досвід розробки та впровадження в практику принципів демократичного урядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-3/R-1/08bzvpdv.pdf.
3. Концепція розвитку електронного урядування в Україні / О.А. Баранов, М.С.Демкова, С.В. Дзюба, А.В. Єфанов, І.Б. Жиляєв, Е.Л. Клепець, Т.В. Попова, І.А. Рубан, А.І. Семенченко, С.А. Чукут. За ред. А.І. Семенченко, К. 2009р. – 15с.
4. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України від 01.08.2002 р. №683/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/683/2002
5. Про затвердження Плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд: Розпорядження Кабінету Міністрів України у 2014-2015 роках від 26 листопада 2014 р. № 1176-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1176-2014-%D1%80
6. Open Government Declaration (September 2011). [E-resource]. – Access mode:http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration
7. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від04.02.1998 р. №75/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 27-28. – Ст.182.
8. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. №2250-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80
9. Дубов Д.В., Дубова С.В. Основи електронного урядування: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 176 с.
10. ШевердаВ. Сучасний стан електронного урядування в Україні: проблеми та перспективи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.e-gov.in.ua/idata/files/140612-125515-9859.pdf
11. The Green Paperon the Electronic Governancein Ukraine. [E-resource]. – Access mode: http://etransformation.org.ua/2014/11/24/355/

12.Демкова М.С. Теоретичні аспекти е-урядування. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.znannya.org/?view=e-government-theory

УДК 347.73:351.759.6

Пацалюк О. В.,
ад'юнкт кафедри економіко-правових
дисциплін Національної академії
внутрішніх справ України

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПИТАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ПРАВООХОРОНЦІВ СИСТЕМИ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ У АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ

У статті охарактеризовано правове регулювання матеріально-технічного та соціального забезпечення учасників Антитерористичної операції. Також надано пропозиції щодо оптимізації їх фінансування.

Ключові слова: фінансування, матеріально-технічне забезпечення, Антитерористична операція.

В статье охарактеризовано правовое регулирование материально-технического и социального обеспечения участников Антитеррористической операции. Также даны предложения по оптимизации их финансирования.

Ключевые слова: финансирование, материально-техническое обеспечение, Антитеррористическая операция.

The article described the legal regulation of logistics and social welfare of participants of the Anti-terrorist operation. Also present proposals for optimizing their financing.

Keywords: financing, logistics, Anti-terrorist operation.

Постановка проблеми. Український народ, вкотре в історії, переживає надважкі часи, які пов'язані з окупацією Автономної Республіки Крим і міста Севастополь, воєнною агресією на сході України, терористичними актами тощо.

З метою ефективної боротьби зі злочинними проявами, задіяна низка органів державної виконавчої влади, військових формувань та правоохоронних органів, а також залучені засоби для здійснення належного захисту та збройного опору. Водночас, через відсутність необхідного правового підґрунтя, щодо забезпеченості фінансовими ресурсами, сили Антитерористичної операції (далі – АТО) не в змозі максимально використати увесь свій наявний потенціал, а це призводить до численних тяжких наслідків для держави та суспільства.

Метою статті є пошук шляхів удосконалення організаційно-правового механізму матеріально-технічного забезпечення (далі – МТЗ) та соціального захисту учасників АТО.

Аналіз дослідження даної проблеми. Значний внесок у вивчення проблем правового регулювання діяльності та фінансування органів сектору безпеки і оборони (далі – СБО), які зараз беруть участь у АТО, зробили такі вчені як Ю.Ю. Азаров, О.М. Бандурка, Н.А. Буличева, О.А. Бухтіяров, О.І. Деревчук, М.С. Ільницький, Ю.В. Ладика, М.В. Лошицький, О.А. Нагорнічевський, Д.М. Павлов, О.В. Устименко, А.Г. Чубенко та інші. Однак більшість цих досліджень були виконані до 2014 року, а відповідно зі стрімким розвитком подій на сході України та недосконалістю нормативно-правової бази, питання фінансування сил АТО потребують нових досліджень.

Виклад основного матеріалу. На державному рівні питання щодо підвищення ефективності фінансового забезпечення сил АТО розглядалися учасниками парламентських слухань «Обороноздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання» від 12 серпня 2014 року. Під час слухань було сформульовано висновок про те, що в умовах проведення АТО на сході України та нових геополітичних реалій невідкладними завданнями державної ваги є: вжиття системних заходів щодо радикального поліпшення

стану справ у сферах оборони і національної безпеки, налагодження діяльності оборонно-промислового комплексу держави, першочергове забезпечення потреб органів сектору безпеки і оборони в матеріально-технічних, фінансових ресурсах, озброєнні та військовій техніці, посилення соціального захисту учасників АТО та членів сімей тих із них, хто віддав своє життя, відстоюючи суверенітет, незалежність і територіальну цілісність України, проведення зрозумілої для суспільства, відкритої і чесної кадрової політики.

Важливим програмним документом, присвяченим зокрема питанням фінансування органів СБО в період проведення АТО, є Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», де передбачено, що одним з індикаторів реалізації цієї стратегії є встановлення витрат на національну безпеку і оборону у розмірі не менше 3 відсотків від валового внутрішнього продукту. Вже в Указі Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБО) від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» зазначено, що реалізація цієї стратегії потребуватиме спрямування щорічно на бюджетне фінансування СБО не менше 5 відсотків від валового внутрішнього продукту.

Крім цього, 17 грудня 2015 року, під час представлення Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» на позачерговому пленарному засіданні парламенту, представники уряду визначили, що найпершим пріоритетним напрямом бюджету на 2016 рік є підтримання нашого війська у стані бойової готовності та забезпеченості. Відповідно, було передбачено збільшення видатків на потреби національної безпеки та оборони до 103,6 мільярдів гривень або 4,6 відсотків від валового внутрішнього продукту порівняно з 97 мільярдами гривень у поточному році [1]. Зокрема, державним бюджетом на 2016 передбачені видатки на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави Службі безпеки України, Міністерству оборони України, Національній гвардії України та іншим суб'єктам боротьби з тероризмом.

Отже, з розпалом подій у зоні АТО, проглядається направленість держави на активне забезпечення фінансовими ресурсами сектору безпеки та оборони. Однак, потрібно також подальше поліпшення механізму фінансового забезпечення сил АТО, оскільки постійно виникають нагальні проблеми, які потрібно негайно вирішувати. Зокрема, аналізуючи різні нормативно-правові акти (далі – НПА) та наукові праці, ми умовно виділили основні напрями фінансування:

1) МТЗ (озброєння, військова та спецтехніка, засоби індивідуального захисту та активної оборони, медикаменти та перев'язувальні матеріали, паливно-мастильні матеріали, продукти харчування, речове майно та ін.);

2) соціальний і правовий захист військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та інших осіб, які беруть участь в бойових діях під час АТО (оплата праці, надання житла, пенсійне забезпечення та ін.).

В першу чергу, на нашу думку, необхідно сформувати оптимальну матеріально-технічну базу, щоб забезпечити учасників АТО усім необхідним для протидії атакам ворога та підтримання їх життєдіяльності. Як пише О.В. Устименко, «матеріальна підготовка разом із слабою бойовою підготовкою, відсутністю координації серед складових СБО та недосконалим командуванням стали причиною непоправних втрат НГУ, добровольчих батальйонів та Збройних сил України (далі – ЗСУ)» [2].

Надважливе значення у забезпеченні матеріальними ресурсами сил АТО має благодійна діяльність. Однією з цілей якої Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 5 липня 2012 року №5073-VI визначено сприяння обороноздатності та мобілізаційній готовності країни, захисту населення у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного стану.

На думку представників комісії Верховної Ради, із початку проведення АТО, волонтери та громадські організації і благодійні фонди взяли на себе величезний обсяг роботи щодо забезпечення армії та учасників АТО усім необхідним і неоціненно допомогли державі у питанні підвищення обороноздатності країни. Українці мобілізувалися задля

забезпечення армії необхідними засобами захисту, речами, харчуванням [3].

З метою законодавчого врегулювання забезпечення обороноздатності держави, було внесено зміни до 5 законів України, якими встановлюється норматив фінансування військово-оборонного комплексу країни з державного бюджету та можливість залучення для цих завдань коштів місцевих бюджетів, неурядових організацій, фізичних та юридичних осіб [4].

О.А. Нагорнічевський зазначає, що якщо на початку бойових дій волонтерська допомога була єдиним можливим шляхом вирішенням складної ситуації, то на сьогодні, доцільно зауважити, державні органи, особливо Міністерство оборони України, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство внутрішніх справ (далі – МВС), Державна прикордонна служба та інші відповідальні органи мали вже достатньо часу для реформування своєї діяльності, зокрема в сфері закупівель, враховуючи умови проведення АТО [3].

У цьому напрямі позитивним моментом, зокрема з боку МВС, є придбання найбільш важливих ресурсів (формений одяг, нафтопродукти, спеціалізований автотранспорт тощо) шляхом участі у електронному реверсивному аукціоні на автоматизованому майданчику системи ProZorro. За підсумками проведених електронних редукціонів та подальших процедур закупівель, тільки за період вересень-листопад 2015 року по закупівлям бензинів і дизельного палива вдалося досягти економії коштів в 53,7 млн. грн., а в цілому за підсумками року економія за цим ресурсним напрямом сягнула 77,4 млн. гривень [5].

Навіть з урахуванням існуючих позитивних тенденцій, рівень МТЗ національної безпеки та оборони залишається неналежним. Тому виникає необхідність удосконалення системи МТЗ складових СБО згідно із критерієм мінімізації витрат на обіг матеріально-технічних засобів. Вирішення цього завдання, на думку О.А. Нагорнічевського, можливе на основі логістичного підходу, який передбачає раціональну координацію центральних та територіальних органів матеріально-технічного забезпечення військ, ефективне

регулювання поставок для безперервного, якісного і повного задоволення воєнного попиту та недоліками у забезпеченні військ матеріально-технічними ресурсами, які мають місце під час АТО на сході України [3].

Інший вчений, М.С. Ільницький, який вивчав проблеми МТЗ органів внутрішніх справ (далі – ОВС), визначив основні завданнями логістики:

а) планування матеріально-технічних засобів на основі прогнозу попиту;

б) визначення необхідної кількості матеріально-технічних засобів;

в) розробка раціональних науково-практичних принципів розподілу матеріально-технічних засобів на основі оптимального управління ресурсними потоками;

г) побудова різних варіантів моделей функціонування логістичних систем управління процесами й операціями в ланцюгу: виробник – постачальник – ОВС України – структурні підрозділи ОВС [6].

Під час розробки пропозицій щодо оптимізації МТЗ сил АТО, варто врахувати й Рішення РНБО від 12 вересня 2014 року «Про комплекс заходів щодо зміцнення обороноздатності держави та пропозиції до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України». У цьому рішенні йдеться про те, що з метою захисту національних інтересів України та зміцнення її обороноздатності РНБО визначила Кабінету Міністрів України у сфері матеріально-технічного забезпечення:

а) невідкладно вирішити питання щодо створення централізованої системи державних закупівель у СБО України, вжити заходів щодо налагодження взаємодії з благодійниками (волонтерами АТО) у питаннях МТЗ ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів України;

б) здійснити у двотижневий строк перевірку стану забезпечення особового складу, сил і засобів, що залучаються для проведення АТО у Донецькій та Луганській областях, необхідними видами матеріально-технічного оснащення для

виконання завдань в осінньо-зимовий період та за її результатами поінформувати Президента України;

в) розробити та запровадити у місячний строк у встановленому порядку спрощені процедури закупівлі озброєння, військової і спеціальної техніки для забезпечення потреб ЗСУ та інших утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних органів України.

На основі вивчення НПА та наукових праць з проблематики МТЗ складових СБО, надамо власні пропозиції. Зокрема, пропонуємо розробити державну комплексну програму щодо забезпеченості матеріально-технічними ресурсами сил АТО. В програмі доцільно визначити наступне:

– умови об'єднання та співпраці усіх суб'єктів, задіяних під час проведення АТО (ЗСУ, МВС, волонтерські організації і т.д.) з метою координації їх дій у напрямі оптимізації МТЗ, а також їх статус;

– джерела фінансування, їх обсяг та напрями розподілу;

– загальний механізм збору інформації про потреби суб'єктів у різноманітних ресурсах (зброя, одяг, продукти харчування тощо);

– єдиний шлях постачання з мінімізацією затрат, тобто пошук оптимальних постачальників товарів та способів транспортування;

– раціональний розподіл засобів з урахуванням попереднього планування та збору інформації;

– контролюючі органи за проведенням вище перелічених заходів та витратами ресурсів.

Іншим необхідним фактором, крім матеріально-технічної бази, є соціальний та правовий захист. Забезпечення учасників АТО оплатою праці, житлом та іншими пільгами, які будуть задовольнити їх потреби, безумовно, стане мотивуючою складовою успіху у бойових діях.

Одним з основоположних НПА, які регулюють соціальне становище військовослужбовців є Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011-XII.

Відповідно до цього закону грошове забезпечення виплачується у розмірах, що встановлюються Кабінетом Міністрів України, та повинно забезпечувати достатні матеріальні умови для комплектування ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів кваліфікованим особовим складом, враховувати характер, умови служби, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності.

Військовослужбовцям, які проходять військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, грошове забезпечення виплачується в порядку та розмірах, установлених для осіб офіцерського складу, осіб рядового сержантського та старшинського складу, які проходять військову службу за контрактом [7].

Оплата праці поліцейських (в т.ч. які є учасниками АТО) здійснюється відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції». Цією постановою встановлено, що, що грошове забезпечення поліцейських складається з посадового окладу, окладу за спеціальним званням, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії та одноразових додаткових видів грошового забезпечення.

З метою підвищення рівня заробітної плати учасників АТО постійно встановлюється винагорода за перебування у зоні збройного конфлікту, зокрема Постановою Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 18 «Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу». Так, постановою передбачено, що в особливий період або під час проведення АТО військовослужбовцям ЗСУ, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, Головного управління розвідки Міністерства оборони, Національної гвардії, Державної прикордонної служби, Управління державної охорони, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Державної спеціальної служби транспорту, військовим прокурорам Генеральної прокуратури України, особам рядового

і начальницького складу Державної пенітенціарної служби, Державної служби з надзвичайних ситуацій за безпосередню участь у воєнних конфліктах чи АТО, інших заходах в умовах особливого періоду виплачується винагорода у розмірах, визначених керівниками відповідних державних органів за погодженням з Міністерством фінансів та Міністерством соціальної політики, у межах бюджетних призначень. Розміри винагороди визначаються пропорційно часу участі у воєнних конфліктах чи АТО, інших заходах в умовах особливого періоду.

Важливим елементом соціального захисту учасників АТО, у випадку втрати працездатності чи їх загибелі, є одноразова грошова допомога. Ця компенсація, звісно, ніщо у порівнянні з інвалідністю або смертю особи, проте може стати важливим поштовхом до підтримання життєдіяльності бійця чи його родини. Правове регулювання виплат одноразової грошової допомоги здійснюється:

Законом України «Про боротьбу з тероризмом» 20 березня 2003 року N 638-IV;

Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» 20 грудня 1991 року № 2011-XII;

Законом України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 № 580-VIII (для поліцейських);

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015 р. № 691 «Про особливості призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності резервістам, які безпосередньо брали (беруть) участь в АТО» та ін.

Встановлення пенсійного забезпечення учасників АТО та членів їх сімей у разі втрати годувальника здійснюється цими НПА, а також Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262-XII. Крім цього низка пільг визначена у Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII.

Зважаючи на те, що умови та порядок оплати праці, пенсійного забезпечення та надання інших пільг часникам АТО регулюються великою кількістю НПА, які мають різну юридичну силу та приймались у різний час, необхідним вважаємо розроблення та прийняття уніфікованого НПА (наприклад: Закон України «Про статус учасників АТО») [8].

У цьому законі вважаємо за доцільне визначити однаковий рівень заробітної плати учасників АТО усіх складових СБО шляхом його підвищення, оскільки фактично всі вони перебувають у зоні проведення бойових дій або їх можливого виникнення. Однак, в залежності від складності виконуваних завдань, встановити винагороду особовому складу ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів України за безпосередню участь в АТО.

Також у цьому НПА доцільно визначити однакову суму одноразової допомоги родинам загиблим у зоні АТО. Оскільки, по-перше, у всіх вище перелічених НПА щодо виплати компенсації її розмір неоднаковий; по-друге, усі сім'ї несуть тотожні втрати – смерть близької людини. Проте додатково збільшувати розмір виплат, з урахуванням індикативних показників: кількості неповнолітніх дітей, рівня матеріального забезпечення родини тощо.

Щодо пенсійного забезпечення, то слід визначити розмір пенсії за виконанням основної діяльності та додатково за участь в АТО, в залежності від часу перебування та складності виконуваних завдань і т.п.

Висновок. З метою оптимізації механізму фінансового та матеріально-ресурсного забезпечення сил АТО нагальною потребою сьогодення є розробка та прийняття державної комплексної цільової програми, якою мають бути передбачені відповідні якісні та кількісні показники оцінки результатів діяльності відповідних підрозділів, які беруть безпосередню участь бойових діях. Також для стимулювання учасників АТО доцільно прийняти уніфікований НПА (наприклад: Закон України «Про статус учасників АТО»), яким би регулювались питання їх соціального забезпечення. У цьому документі встановити єдині норми соціально-правового захисту (оплата праці, одноразова грошова допомога тощо), щоб кожен учасник

АТО отримував однакові виплати та пільги за свій внесок у забезпеченні національної безпеки.

Література:

1. Позачергове пленарне засідання Верховної Ради України 17 грудня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6076.html

2. Устименко О. В. Проблеми взаємодії складових сектору безпеки і оборони України на тактичному рівні у ході першого етапу антитерористичної операції / О. В. Устименко // Зб. наук. пр. Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України. – 2014. – № 3 (52). – С. 46–52.

3. Концептуальні засади державного управління у сфері матеріально-технічного забезпечення збройних сил України в контексті національної безпеки / О. А. Нагорнічевський // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 42. – С. 223–229.

4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення обороноздатності держави» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/ pls/zweb2/ webproc4_1?pf3511 =50312

5. Прес-реліз щодо підсумків діяльності МВС у сфері державних закупівель для матеріально-технічного оснащення органів внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.npu.gov.ua/ uk/publish/article/1771618

6. Ільницький М.С. Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України – Рукопис. дис. канд. юрид. наук по спеціальності 12.00.07 / М.С. Ільницький – Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2009. – 242 с.

7. Питання грошового забезпечення військовослужбовців, які проходять військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2014 року № 111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/ laws/show/111-2014-п

8. Ладика Ю.В. Порівняльний аналіз забезпечення та реалізації соціальних гарантій працівників органів внутрішніх справ: зарубіжний та національний досвід // Науковий вісник Львівського ун-ту внутр. справ. – Львів, 2011. – №. 1 – С. 35.

УДК 342.9

Прокопенко О. Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент,
начальник кафедри тактико-спеціальної підготовки
Харківського національного
університету внутрішніх справ

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ПРАВОВУ РЕГЛАМЕНТАЦІЮ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

У статті досліджено етимологію та зміст поняття: «кадрового забезпечення». Сформульовано авторське визначення поняття «кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ». Проведено аналіз нормативно-правових актів, що здійснюють правову регламентацію кадрового забезпечення органів внутрішніх справ.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, кадрове забезпечення, правова регламентація, органи внутрішніх справ.

В статье исследована этимология и содержание понятия «кадрового обеспечения». Сформулировано авторское определение понятия «кадровое обеспечение деятельности органов внутренних дел». Проведен анализ нормативно-правовых актов, которые осуществляют правовую регламентацию кадрового обеспечения органов внутренних дел.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, кадровое обеспечение, правовая регламентация, органы внутренних дел.

In the article the etymology and meaning of «staffing». Author's definition of «staffing work of the police». The analysis of regulations, comprehensive legal regulation staffing of the Interior.

Keywords: legal act, staffing, legal regulation, the Internal Affairs.

Постановка проблеми. Важливу роль у ефективній діяльності органів внутрішніх справ, як і в будь-якій сфері діяльності, відіграє кадрове забезпечення. Зазначимо, що ефективність діяльності будь-якого органу державної влади, в тому числі й органів внутрішніх справ України, напряму залежить від того наскільки ефективно здійснюють свою діяльність його працівники, на що здійснюють безпосередній вплив суб'єктивні й об'єктивні фактори. При цьому провідне місце серед вищенаведених факторів посідає кадрове забезпечення державних органів. Як цілком слушно зауважує Н. П. Матюхіна під час дослідження організаційно-правових засад управління персоналом органів внутрішніх справ України, від того, кому доручено на практиці здійснювати рішення держави, хто очолює служби та підрозділи органів внутрішніх справ, наскільки високим є рівень професійної майстерності персоналу вирішальною мірою залежить здійснення заходів, які спрямовані на зміцнення правопорядку та законності у країні.

Аналіз дослідження даної проблеми. Для того щоб ефективно їй протидіяти відповідно до закону необхідно підвищувати майстерність особового складу органів внутрішніх справ комплектувати їх належно підготовленими кадрами забезпечити нормативно-правове регулювання їхньої діяльності. Саме тому даній проблематиці присвятили свої дослідження такі вчені як: Є.Ю. Подорожній, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, В.М. Бесчастний, М.С. Бідюкова, В.І. Галаган, Т.Ю. Дашо, І. Дзюба, Є.В. Зозуля, Н.П. Матюхіна, О.О. Мельников, Л.І. Миськів, Н.Р. Нижник, О.Б. Савельєв, О.Ю. Синявська, В.М. Плішкін та інші. Незважаючи на таку кількість наукових пошуків залишаються деякі аспекти, які потребують подальшого дослідження. **Тому метою статті є:** дослідити етимологію та зміст поняття: «кадрового забезпечення». Провести аналіз нормативно-правових актів, що здійснюють правову регламентацію кадрового забезпечення органів внутрішніх справ.

Виклад основного матеріалу. Життя постійно підвищує вимоги до працівників органів внутрішніх справ. Особливо зросли вони на сучасному етапі розвитку суспільства, коли їх завдання стають все більш складними, багатогранними та

відповідальними [1, с. 73-74]. Перш ніж перейти до розгляду поняття «кадрового забезпечення», надамо визначення поняттю «кадри». Російський вчений В.Р. Веснін зазначає, що кадри – це основний штатний склад працівників організації (за виключенням керівництва), які виконують різноманітні виробничо-господарські функції. В сукупності з нештатними працівниками вони складають її персонал [2, с. 395]. Дещо схожою є думка і О.С. Пашкова, який відзначає, що кадри - це штатні кваліфіковані працівники, що пройшли попередню професійну підготовку і мають спеціальні знання, трудові навички або досвід роботи у вибраній сфері діяльності [3, с. 16]. Л. Михайлова характеризує кадри як сукупність кваліфікованих працівників, що пройшли професійну підготовку та мають спеціальну освіту [4, с. 78]. Як цілком слушно зазначає О.М. Бандурка в своєму підручнику "Управління в органах внутрішніх справ", кадри або персонал – це основний штатний склад працівників організації, які виконують різні організаційно-технологічні та виробничо-господарські функції. Кадри характеризуються перш за все чисельністю, яка зумовлена характером, масштабами, складністю, трудомісткістю виробничих процесів, рівнем їх механізації, автоматизації, комп'ютеризації. Ці та інші фактори обумовлюють нормативну чисельність працівників, яку на практиці майже ніколи не вдається забезпечити, тому кадровий потенціал більш об'єктивно характеризується списочною чисельністю, тобто переліком тих працівників, які офіційно працюють в організації на даний момент [5, с. 185]. Окрім цього, слід навести позицію авторського колективу шеститомної юридичної енциклопедії, на думку якого кадри державного апарату – це особи, які займають посади в державних органах та їх апараті, здійснюючи професійну діяльність щодо практичного виконання завдань і функцій держави й одержуючи зарплату з коштів державного бюджету [6, с. 11].

Отже, кадрове забезпечення – це система підготовки, що передбачає навчання та виховання фахівців біржової справи, здатних розв'язувати складні господарсько-правові завдання у сфері біржової діяльності [7, с. 28]. Кадрове забезпечення, на думку Н.П. Матюхіної, «це специфічна, повторювана діяльність,

здійснювана у процесі управління правоохоронними органами, змістом якої є забезпечення органів і підрозділів необхідним, що відповідає певним вимогам, контингентом людей, а також відповідною інформацією про нього, впровадження науково-обґрунтованих методів, відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання проходження служби та надання правового захисту особовому складу правоохоронних органів України» [8, с. 308]. Визначають такі основні завдання кадрового забезпечення в діяльності органів внутрішніх справ:

- вдосконалення нормативно-правового регулювання роботи з кадрами;
- прийняття в межах своєї компетенції заходів по реалізації державної кадрової політики в системі МВС;
- організація відбору і комплектації органів внутрішніх справ на рівні, необхідному дія виконання оперативно-службових завдань, і покрашення якісного складу кадрів органів внутрішніх справ;
- забезпечення встановленого порядку проходження служби в органах внутрішніх справ;
- організація системи професійної підготовки кадрів, забезпечення її відповідності потребам органів внутрішніх справ.

Про важливість кадрового забезпечення як однієї з організаційних форм діяльності органів внутрішніх справ свідчить хоча б той факт, що завдання із дотримання й зміцнення правопорядку в регіоні виконують відповідні кадри даних органів. Більш того, як цілком слушно підмічають у науково-правових колах, безпосередній стан кадрового забезпечення визначається усією роботою з підбору, розміщення, навчання та виховання співробітників. Рівень кадрового забезпечення окремих ділянок діяльності, запланованих заходів визначається в кінцевому підсумку якістю усієї роботи з кадрами. В умовах сьогодення проблема кадрового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ, з урахуванням майбутнього її розвитку в сучасних умовах, потребує пильнішої уваги [9, с. 152]. Таким чином, будь-яке завдання органів внутрішніх справ, у тому числі із забезпечення

правопорядку в регіоні, не може бути реалізовано без відповідного кадрового забезпечення.

З метою створення правових та організаційних засад для ефективної діяльності кадрової служби, пов'язаної із забезпеченням реалізації кадрової політики в органах виконавчої влади Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову від 2 серпня 1996 року № 921, якою було затверджено Типове положення про кадрову службу органу виконавчої влади. Відповідно до вищенаведеного нормативно-правового акта в міністерстві, іншому центральному та місцевому органі виконавчої влади залежно від чисельності працівників апарату, підпорядкованих органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, а також від обсягу, характеру та складності кадрової роботи утворюється відповідний структурний підрозділ – департамент, управління, відділ, сектор, служба кадрів або вводиться посада спеціаліста з цих питань. При цьому основним завданням кадрової служби є: реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань кадрової роботи; здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання; документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин [10].

Шляхом аналізу Положення «Про Міністерство внутрішніх справ України», що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 року № 401 здається можливим виокремити наступні повноваження Міністерства внутрішніх справ України задля здійснення кадрового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні: здійснює добір кадрів в апарат Міністерства внутрішніх справ України та на керівні посади в органах внутрішніх справ, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; формує кадровий резерв на відповідні посади; організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників, осіб рядового і начальницького складу

органів внутрішніх справ [11]. Більш того, з аналізу Положення «Про вищі навчальні заклади МВС», що затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14 лютого 2008 року № 62 слідує, що однією із основоположних цілей діяльності вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ є забезпечення умов, необхідних для отримання особою вищої освіти, а також здійснення підготовки фахівців для органів і підрозділів Міністерства внутрішніх справ України, які реалізуються шляхом: здійснення освітньої діяльності з підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та спеціалізації фахівців відповідних освітньо-кваліфікаційних рівнів згідно зі стандартами вищої освіти; виконання державного замовлення та угод на підготовку фахівців з вищою освітою; здійснення підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів для Міністерства внутрішніх справ України та їх атестації; здійснення спеціальної курсової підготовки; проведення довузівської профорієнтаційної підготовки учнів шкіл, ліцеїв, гімназій та інших загальноосвітніх навчальних закладів, а також інших осіб, які мають право вступу до вищого навчального закладу Міністерства внутрішніх справ України [12].

Розглядаючи кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ, слід зазначити, що з метою належної організації роботи підрозділів, на яких покладено завдання із реалізації даної організаційної форми, а також підвищення ефективності їх діяльності, Міністерством внутрішніх справ України було прийнято наказ від 20 жовтня 2014 року, яким затверджено Положення «Про Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України». Згідно із положеннями зазначеного нормативно-правового акта Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України є структурним підрозділом апарату Міністерства внутрішніх справ України, який здійснює, координує та контролює кадрове забезпечення діяльності структурних підрозділів апарату Міністерства, територіальних органів і підрозділів внутрішніх справ, вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України, установ і закладів, що належать до сфери управління Міністерства.

При цьому основними завданнями Департаменту кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України є: забезпечення виконання вимог Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України при організації роботи з відбору, розстановки, підготовки та виховання працівників органів і підрозділів внутрішніх справ; удосконалення діяльності підрозділів кадрового забезпечення органів і підрозділів внутрішніх справ, внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України, здійснення ними інформаційно-аналітичної та методичної роботи, поточного й перспективного планування, упровадження в поточну діяльність сучасних форм організації праці, проходження служби та методів управління; організація роботи із зміцнення дисципліни та законності в діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, дотримання прав і законних інтересів громадян, забезпечення повної й об'єктивної перевірки обставин надзвичайних подій, здійснення яких віднесено до компетенції Департаменту та його територіальних підрозділів, проведення профілактичної роботи та надання методичної допомоги органам внутрішніх справ; поліпшення якості відбору особового складу органів і підрозділів внутрішніх справ, внутрішніх військ, вищих навчальних закладів, науково-дослідних установ Міністерства внутрішніх справ України; вивчення, узагальнення та поширення позитивного досвіду організації роботи з відбору, розстановки, навчання та виховання працівників органів внутрішніх справ; оптимальний розподіл та ефективне використання наявної штатної чисельності органів внутрішніх справ для виконання покладених на них завдань і функцій, удосконалення структури та штатного розпису системи Міністерства внутрішніх справ України з урахуванням позитивного досвіду органів і підрозділів внутрішніх справ України, а також правоохоронних органів зарубіжних країн щодо використання сил і засобів у боротьбі зі злочинністю й охороні громадського порядку; організація та проведення службової та фізичної підготовки особового складу, а також початкової підготовки осіб, прийнятих на службу в органи внутрішніх справ; координація та керівництво освітньою та науковою діяльністю навчальних закладів і науково-дослідних

установ Міністерства внутрішніх справ України в забезпеченні навчального процесу курсантів і слухачів, підготовці наукових та науково-педагогічних кадрів в ад'юнктурах, докторантурах, організації та розвитку наукової діяльності; відбір і підготовка працівників міліції, військовослужбовців внутрішніх військ для участі в міжнародних миротворчих операціях; організація культурно-масової та просвітницької роботи в органах і підрозділах внутрішніх справ; забезпечення соціального захисту працівників органів внутрішніх справ, ветеранів, пенсіонерів та членів їх сімей; забезпечення та контроль за діяльністю служби психологічного забезпечення в органах і підрозділах внутрішніх справ [13].

Висновки. Таким чином, кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні являє собою сукупність, визначених на нормативно-правовому рівні заходів, за допомогою яких уповноважені суб'єкти здійснюють кадрову роботу, формують кадровий потенціал даних органів з метою задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективного використання в умовах забезпечення правопорядку в регіоні.

Література:

1. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади : дис. … доктора юрид. наук : 12.00.07 / Матюхіна Наталія Петрівна. – Х., 2002. – 409 с.

2. Веснин В.Р. Основы менеджмента: Учебник / Институт международного права и экономики. – М.: Триада Лтд, 1999. – 384 с.

3. Пашков О.С. Кадровая политика и право : монография / О. С. Пашков, Т. В. Иванкина, О. В. Магницкая. – М., 1989. – С. 16 (427 с.).

4. Карчевський К.А. Платні освітні послуги вищих закладів освіти МВС України: цивільно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес, сімейне право, міжнародне приватне право» / К.А. Карчевський. – Х., 2001. – 20 с.

5. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

6. 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.

7. Берлач А. І. Біржове право України : [навч. посіб.] / Анатолій Іванович Берлач. – К. : Університет "Україна", 2008. – 316 с.

8. Матюхіна Н.П. Управління персоналом: теоретичні та практичні аспекти органів внутрішніх справ України: [монографія] / Н.П. Матюхіна. — Х., 1999. — С. 91—92 — 285 с.

9. Цикалевич В. М. Охорона громадського порядку органами внутрішніх справ України (адміністративно-правове регулювання) : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Цикалевич В. М. – К., 2009. – 219 с.

10. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання : Постанова Верховної Ради України : від 4 груд. 2014 р. № 22-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – Ст. 10.

11. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України : від 13 серп. 2014 р. № 401 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 72. – Ст. 2026.

12. Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС : наказ МВС України : від 14 лют. 2008 р. № 62 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 21. – Ст. 615.

13. Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 20 жовт. 2014 р. № 1108.

УДК 342.9

Тищенко В. Г.,
здобувач кафедри адміністративного права
Інституту права імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління персоналом

ФУНКЦІОНАЛЬНА ТА ОРГАНІЗАЦІЙНА ВЗАЄМОДІЯ НОТАРІАТУ З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано наукові погляди на поняття «взаємодія», розглянуто різногалузеве тлумачення зазначеного поняття. З урахуванням поглядів науковців визначено зміст взаємодії нотаріату з органами публічної влади.

Систематизовано ознаки взаємодії зазначених суб'єктів адміністративного права. Визначено види взаємодії нотаріату з органами публічної влади. На основі аналізу нормативно-правових актів та спеціальної літератури, розглянуто класифікацію форм взаємодії. Проаналізовано взаємодію Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України та органів місцевого самоврядування з нотаріатом.

Ключові слова: взаємодія, нотаріат, нотаріус, нотаріальна діяльність, органи публічної влади.

В статье проанализированы научные взгляды на понятие «взаимодействие», рассмотрено разноотраслевое толкование указанного понятия. С учетом взглядов ученых определено содержание взаимодействия нотариата с органами публичной власти. Систематизированы признаки взаимодействия указанных субъектов административного права. Определены виды взаимодействия нотариата с органами публичной власти. На основе анализа нормативно-правовых актов и специальной литературы, рассмотрена классификация форм взаимодействия. Проанализировано взаимодействие Кабинета Министров Украины, Министерства юстиции Украины и органов местного самоуправления с нотариатом.

Ключевые слова: взаимодействие, нотариат, нотариус, нотариальная деятельность, органы публичной власти.

The article analyzes the scientific views on the concept of «interaction», examined different-interpretation of this notion. Taking into account the views of scientists determined the content of interaction with notaries public authorities. Systematized signs of these interactions administrative law. The types of interaction with notaries public authorities. Based on the analysis of regulations and literature, reviewed the classification of forms of interaction. Analyzed the interaction of the Cabinet of Ministers of Ukraine, Ministry of Justice of Ukraine and local government notaries.

Keywords: interaction, notaries, notary, notary activities of public authorities.

Постановка проблеми. Сьогодні політичний устрій нашої держави орієнтований на демократизацію взаємовідносин у державі, коли ідеологічні постулати не повинні обмежувати права громадян, а нотаріальна процедура має сприяти їм у вчиненні нотаріальних дій (ст. 5 Закону України «Про нотаріат» [1]).

Нотаріат, як і багато інших державних та недержавних структур переживає новий етап у становленні, як самостійно-значущого органу. Нотаріат має відповідати вимогам розбудови сучасної держави, яке в умовах всебічної інтеграції та превалювання до осучаснених демократичних принципів європейської моделі побудови суспільства має на меті створити оновлену якісну систему формування і функціонування державних та недержавних органів.

Зазначена система функціонування елементів державних та приватних структур з нотаріальними органами повинна будуватися на взаємозв'язку та взаєморозумінні, впровадженні соціально-партнерських відносин, основою побудови яких повинно стати належна організована взаємодія та координація дій під час здійснення нотаріальної діяльності.

Аналіз дослідження даної проблеми. Адміністративно-правову характеристику окремих питань щодо взаємодії нотаріату з органами публічної влади здійснювали В. Б. Авер'янов, А. Г. Гуледза, Н. В. Ільєва, Г. С. Семаков, О. А. Каримова, О. В. Коротюк, Л. К. Радзієвська, С. Г. Пасічник, С. Я. Фурса та ін.

Разом із тим, у їхніх та інших наукових дослідженнях зазначена проблема аналізувалася фрагментарно або в межах цивільно-правової науки. Тому багато питань щодо адміністративно-правового регулювання, зокрема, взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, залишаються не з'ясованими й досі.

Метою статті є визначення поняття «взаємодії органів нотаріату з органами публічної влади», дослідження видів та форм такої взаємодії.

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб достеменно розглянути питання видів та форм взаємодії органів нотаріату з органами публічної влади, необхідно, в першу чергу,

проаналізувати визначення «взаємодії». На думку укладачів підручника Ділової української мови «взаємодія» – це процес безпосереднього або опосередкованого впливу суб'єктів одне на одного, який породжує причинну обумовленість їхніх дій і взаємозв'язок. Цей процес потребує активності та взаємної спрямованості дій тих людей, які беруть у ньому участь [2, с. 44].

Поняття «взаємодії» має різногалузеве тлумачення. Так, у філософії під «взаємодією» розуміється категорія відносин, яка породжує єдність речей і процесів почуттєвого світу [3, с. 37]. Сучасна філософія визначає взаємодію як поняття, що необхідно для позначення впливу речей одна на одну, для відображення взаємозв'язків між різними об'єктами, для характеристики форм людського буття, людської діяльності й пізнання.

Соціологи визначають «взаємодію» як процес безпосереднього чи опосередкованого впливу соціальних об'єктів один на одного, під час якого сторони, що взаємодіють, пов'язані циклічною причинною залежністю [4, с. 122].

В адміністративно-правовій літературі під «взаємодією» розуміють як будь-яку узгоджену діяльність державних органів і громадських організацій щодо виконання спільних завдань [5, с. 44]. Власне взаємодія є систематичними, регулярними діями суб'єктів, спрямованими один на одного, що мають на меті викликати відповідну реакцію, яка зумовлюватиме нову реакцію того, хто здійснює вплив [6, с. 122].

Проаналізувавши наведені вище поняття «взаємодії», можна визначити наступні її ознаки: взаємозв'язок між суб'єктами системи; наявність певного характеру взаємозв'язку; взаємна узгодженість в діях суб'єктів системи; наявність спрямованості на досягнення мети суб'єктів взаємодії; зовнішній прояв діяльності суб'єктів взаємодії щодо здійснення спільних повноважень; взаємодія на основі урегульованості нормативно-правовими актами; прояв у конкретних діях відповідних суб'єктів публічної влади та нотаріату.

Зазначене розуміння та тлумачення «взаємодії», через визначений перелік ознак дозволить розкрити дійсну сутність

явища, що досліджується, а саме визначити взаємодію нотаріату з органами публічної влади як врегульовану законами та підзаконними нормативними актами погоджену діяльність органів нотаріату з органами державної влади та місцевого самоврядування, спрямовану на досягнення спільної мети шляхом виконання самостійних завдань.

Розглядаючи взаємодію будь-яких суб'єктів чи явищ виділяють форми та види такої взаємодії. Для окреслення досліджуваних нами питань необхідно здійснити аналіз вказаних вище понять «форма» та «вид». Визначати той чи інший вид явища чи процесу, означає віднести його до певної категорії за встановленими для цієї категорії властивостями, принципами, ознаками тощо. Поділ на види стає потім основою для віднесення окремих конкретних предметів певного «свого» роду, не змішувати одні предмети або явища з іншими та інше [7, с. 86]. В загальному, поняття «виду» виникло з простої необхідності відрізняти одне від одного. Отже, вид – це сукупність явищ, які мають унікальну схожість явищ, притаманних їм для виділення за певною ознакою.

У своєму підручнику «Соціальна психологія» [8, с. 344] Л. Е. Орбан-Лембрик виділила такі види взаємодії як співробітництво та суперництво. Співробітництво передбачає такі дії, які сприяють організації спільної діяльності, забезпечують її успішність, узгодженість, ефективність. Цей вид взаємодії позначають також поняттями «кооперація», «згода», «пристосування», «асоціація».

Групу суперництва утворюють дії, які певною мірою розхитують спільну діяльність, створюють перепони на шляху до порозуміння. На нашу думку, такі ж види взаємодії можна застосовувати, в певній мірі, і для визначення видів взаємодії між нотаріатом та органами публічної влади.

Слово «форма» має кілька значень та використовується в різних сферах людської діяльності. Воно походить від латинського «forma» і має багато тлумачень: зовнішній вид, зовнішній обрис; устрій, структура будь-чого, система організації [9, с. 56].

Під «формою» слід розуміти вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Форма у загальному вигляді має такі

ознаки: зовнішній вияв певного змісту; це зовнішнє вираження дії із метою досягнення поставленої задачі; безпосередньо впливає на зміст, розвиває чи гальмує його розвиток.

Аналіз нормативно-правових актів та спеціальної літератури, дозволяє прийти до висновку, що на сьогодні існує розгалуженість форм взаємодії нотаріату та органів виконавчої влади, не визначено їх сутність та поняття. У зв'язку з цим під поняттям форм взаємодії органів нотаріату з органами публічної влади слід розуміти законодавчо закріплені способи співробітництва, які забезпечують здійснення закріплених за ними повноважень з метою виконання як спільних так і окремих (притаманних лише їм – цим суб'єктам) функцій.

Поняття взаємодії як форми співпраці між органами нотаріату та органами публічної влади на законодавчому рівні не роз'яснено, хоча існує значна кількість нормативно-правових актів стосовно порядку та принципів такої взаємодії. Існують різні класифікації форм взаємодії. Залежно від місця у системі управління вони поділяються на формальні й неформальні; прямі й непрямі; процесуальні та організаційні [10, с. 23]. Формальну взаємодію характеризує певний порядок, зафіксований у статуті, правилах, планах, нормах поведінки, що дає змогу свідомо координувати соціальні взаємодії для досягнення конкретної загальної мети. Формальна взаємодія функціонує як запланована і запрограмована діяльність. Неформальна взаємодія є продуктом процесів самоорганізації та саморегулювання. Під неформальною взаємодією розуміють організаційні зв'язки і процеси, не заплановані програмою, які виникають спонтанно, не передбачувана [11, с. 234].

Прямі і непрямі форми взаємодії залежать від адміністративні методів державного регулювання. Прямі здійснюються на основі законодавчих актів, а також впливу на діяльність підприємств органів державної виконавчої влади й управління. Непрямі охоплюють комплекс інструментів здійснення державної політики у визначеній сфері взаємодії [12, с. 444].

Ще одним видом форм взаємодії є процесуальні і непроцесуальні (організаційні) форми. Предметом такої взаємодії можуть бути: взаємне виконання доручень, вимог,

запитів які закріплені за даними органами чинним законодавством.

Види взаємодії органів нотаріату з органами публічної влади варто визначати в залежності від елементів, які включає в себе така система (органів публічної влади), а саме: взаємодія нотаріату з органами виконавчої влади; взаємодія нотаріату з органами місцевого самоврядування. Перш за все, слід наголосити на тому, що при виконанні функцій нотаріату відбувається взаємодія нотаріуса з державою в особі її органів.

На державне регулювання нотаріальної діяльності прямо вказує положення абзацу 1 ст. 2-1 Закону України «Про нотаріат» – державне регулювання нотаріальної діяльності полягає у встановленні порядку допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, порядку вчинення нотаріальних дій; визначенні органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії та які здійснюють контроль за організацією нотаріату і нотаріальною діяльністю в Україні, перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів та виконання ними правил нотаріального діловодства; визначенні ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; встановленні розмірів плати за надання додаткових інформаційно-технічних послуг та порядку її справляння». Слід зазначити, що державне регулювання нотаріальної діяльності є обов'язковим і необхідним елементом належного функціонування інституту нотаріату.

Проаналізувавши та визначивши поняття, види та форми взаємодії, слід перейти до розгляду взаємодії нотаріату з конкретними суб'єктами публічної адміністрації. Взаємодія нотаріату з Кабінетом Міністрів України має нормативно-методичний аспект. Він передбачає правове забезпечення створення, діяльності та функціонування нотаріату Кабінетом Міністрів України. Підтвердження цього ми знаходимо в положеннях Закону України «Про нотаріат» (далі – Закон):

Згідно ст. 7 Закону нотаріуси або посадові особи, які вчиняють нотаріальні дії, у своїй діяльності керуються законами України, постановами Верховної Ради України, указами і розпорядженнями Президента України, постановами і

розпорядженнями Кабінету Міністрів України Такими нормативно-правовими актами є, зокрема:

постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2009 № 812 «Про затвердження Порядку витрачання, зберігання, обігу спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання та опису і зразка такого бланка», яка визначає порядок використання нотаріусом спеціальних бланків нотаріальних документів, надання звітності про їх витрачання, що є невід'ємною частиною нотаріальної діяльності;

постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок посвідчення заповітів і доручень, прирівнюваних до нотаріально посвідчених» від 15.06.1994 р. №419, що визначає порядок посвідчення окремих видів документів, що прирівнюються до нотаріально посвідчених тощо.

Ст. 10 Закону України «Про нотаріат» визначає, що Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату затверджується Кабінетом Міністрів України. Функціонування Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату регулюється Положенням про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 923. Зразок, опис, порядок витрачання, зберігання, обігу та звітності спеціальних бланків нотаріальних документів установлюються Кабінетом Міністрів України.

Окрім цього, Кабінет Міністрів України у 2014 році прийняв рішення про введення електронних іспитів для отримання ліцензії нотаріуса, що також визначає ще одну з форм взаємодії даних органів – організаційну.

Розглядаючи взаємодію нотаріату з центральними органами виконавчої влади, а саме Міністерством юстиції України та відповідними територіальними органами юстиції. Нотаріат як підконтрольна гілка юстиції за своєю правовою природою і сутнісними характеристиками тяжіє до судової влади і сприяє досягненню завдань правосуддя, що дозволяє характеризувати його як інститут попереджувального правосуддя [13, с. 56].

Першим таким аспектом є організаційний. Він полягає у тому, що Міністерство юстиції України та його органи на місцях визначають питання діяльності нотаріату від моменту допуску

до складення іспиту і завершується зупиненням нотаріальної діяльності. Тобто, в процесі їх взаємодії визначаються всі моменти функціонування органів нотаріату, які працюють в державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси).

Окремо увагу слід зосередити на взаємодії державних нотаріусів з органами юстиції – як державних службовців, та приватних нотаріусів – як самостійний суб'єкт правовідносин. Насамперед, даний зв'язок прослідкується в тому, що на юстицію покладається обов'язок методичного забезпечення роботи нотаріату в цілому.

Між ними взаємодія простежується в тому, що відповідно до ст. 24 Закону України «Про нотаріат» реєстрація приватної нотаріальної діяльності провадиться Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головними управліннями юстиції в областях, містах Києві та Севастополі на підставі заяви особи, яка має свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю, та акта про сертифікацію про відповідність робочого місця (контори) приватного нотаріуса встановленим цим Законом умовам [1]. Відповідні вимоги вміщуються в Наказі Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності» від 23.03.2011 року.

Окрім цього, Міністерство юстиції здійснює нормативне забезпечення та проведення експертиз проектів актів законодавства, що регулюють діяльність нотаріату. Воно визначає також кадрову політику держави стосовно органів нотаріату.

З метою врахування думки нотаріальної спільноти, науковців стосовно усунення колізій та прогалин в законодавстві та розроблення пропозицій щодо удосконалення законодавства, методичних рекомендацій з принципових і проблемних питань Міністерство юстиції України розробили наказ «Про створення робочої групи з розробки нормативно-правових актів при Міністерстві юстиції України» від 04 вересня 2015 року.

Основними актами, що підтверджують взаємодію у формі правової роботи Міністерства юстиції України щодо діяльності нотаріату є відповідні накази Міністерства юстиції України, наприклад : Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України» від 22.02.2012 № 296/5, Наказ Міністерстві юстиції України «Про затвердження Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності та заміщення приватного нотаріуса» від 22.03.2011 № 871/5, Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності» від 23.03.2011 № 888/5 тощо.

Одним із видів проведення методичної роботи та надання нотаріусам практичної правової допомоги є узагальнення нотаріальної практики.

Узагальнення мають на меті виявлення характерних помилок та недоліків при вчиненні нотаріусами нотаріальних дій, їх ґрунтовний аналіз, визначення шляхів для їх усунення та недопущення в подальшому [14]. На сьогодні унормовується існування правової взаємодії між приватним нотаріатом та державою, заснованої, з одного боку, на визнанні самостійності та незалежності нотаріату, а з другого — на закріпленні обов'язків нотаріату перед державою, суспільством та суб'єктами цивільного обігу і забезпеченої існуванням механізму контролю за виконанням нотаріальних функцій. однакову юридичну силу.

Висновки. З'ясувавши види та форми взаємодії нотаріату з окремими органами публічної влади, слід зробити наступні висновки. Під взаємодією органів нотаріату та органів виконавчої влади слід розуміти законодавчо закріплені способи співробітництва, які забезпечують здійснення спільних повноважень з метою виконання як загальних так і окремих функцій.

Слід виділити такі форми взаємодії вказаних суб'єктів: обмін інформацією; спільний контроль за дотриманням громадянами України, іноземцями та особами без громадянства вимог законодавства України з питань здійснення та отримання

послуг нотаріуса; проведення спільних заходів; проведення спільних навчань із питань здійснення нотаріальної діяльності.

Також, можна вказати на такі види взаємодії між цими органами, як організаційна та функціональна взаємодія. Організаційна взаємодія органів нотаріату з органами виконавчої влади – це різновид взаємодії, яка є комплексним і взаємним зв'язком елементів організаційної системи, яка проявляється у їх спільних функціях, та її структури управління при їх одночасних та узгоджених взаємовідносинах із зовнішнім середовищем. Тобто, це взаємовигідні та взаємоузгоджені (за цілями, часом, місцем, ресурсами тощо) дії нотаріату та органів виконавчої влади як елементів публічної служби України, що спрямовані на влаштування та упорядкування їх роботи.

До організаційних дій ми можемо віднести: розробку програм, проведення нарад, контроль, роз'яснення певних заходів, вивчення та узагальнення досвіду роботи, підбір кадрів та інше. Функціональна взаємодія нотаріату та органів виконавчої влади проявляється у взаємоузгодженій та взаємовигідній діяльності цих суб'єктів, що здійснюється з метою належного виконання ними своїх функцій.

Література:

1. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3425-12/print 1446569715496493.

2. Ділова українська мова / О.Д. Горбул, Л.І. Галузинська, Т.І. Ситнік та ін.; за ред. О.Д. Горбула. — К. : Знання, 2008. — 222 с.

3. Аврутин Ю.Е. Органы внутренних дел в государственном механизме Российской Федерации / Ю.Е. Аврутин, И.Н. Зубов. — СПб, 1999. — 206 с.

4. Примуш М.В. Загальна соціологія: навчальний посібник / М.В. Примуш. — К. : ВД «Професіонал», 2004. — 592 с.

5. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В.В. Коваленка. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — 808 с.

6. Соціальна психологія : навчальний посібник. — К. : Академвидав, 2005. — 448 с.

7. Жеребкін В.Є. Логіка : підручник / В.Є. Жеребкін. — 10-те вид., стер. — К. : Т-во «Знання», КОО, 2008. — 255 с.

8. Соціальна психологія : навч. посібник / Л. Е. Орбан-Лембрик. — К. : Академвидав, 2005. — 448 с.

9. Словарь иностранных слов / [сост. И. М. Суслова]. — М. : Книга, 1987. — 711 с.

10. Берназ В.Д. Взаємодія слідчого з оперативним уповноваженим, спеціалістом та експертом при розслідуванні злочинів, пов'язаних із наркобізнесом : навч.-практ. посіб. / В.Д. Берназ, П.В. Берназ. — Одеса : ОІНУВС, 2005. — 52 с.

11. Менеджмент організацій : навч. посіб. / Л.Г. Шморгун. — К. : Знання, 2010. — 462 с.

12. Ігнатьєва І.А. Корпоративне управління : підручник. / І.А. Ігнатьєва, О.І. Гарафонова. — К. : «Центр учбової літератури», 2013. − 600 с.

13. Комаров В.В. Нотаріат : підручник / В.В. Комаров, В.В. Баранкова. — Харків : Консум, 2000. — 240 с.

14. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України : методичні рекомендації щодо проведення узагальнень нотаріальної практики // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://old.minjust.gov.ua/42935.

УДК 342.9

Трофімцов В. А.,
кандидат юридичних наук,
начальник юридичного департаменту
юридичної компанії «Льва Толстого»

ФОРМИ ТА МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ В УКРАЇНІ

У статті, керуючись позиціями провідних науковців, сформульовано авторське бачення форм адміністративно-правової протидії тероризму як зовнішнього виразу (вигляду, прояву) окремих дій та комплексних заходів. Наведено перелік та розкрито зміст загальних форм протидії тероризму в Україні. Акцентовано увагу на не меншій значущості й методів адміністративно-правової протидії. Основними методами запропоновано вважати примус та переконання. Зроблено

висновок про практичну необхідність вираження форм та методів адміністративно-правової протидії тероризму в Україні.
Ключові слова: тероризм, адміністративно-правова протидія, форми та методи, зовнішній прояв, засіб, спосіб.

В статье, руководствуясь позициями ведущих учёных, сформулировано авторское видение форм административно-правового противодействия терроризму как внешнего выражения (вида, проявления) отдельных действий и комплексных мер. Приведён перечень и раскрыто содержание общих форм противодействия терроризму в Украине. Акцентировано внимание на не меньшей значимости методов административно-правового противодействия. Основными методами предложено считать принуждение и убеждение. Сделан вывод о практической необходимости выражения форм и методов административно-правового противодействия терроризму в Украине.
Ключевые слова: терроризм, административно-правовое противодействие, формы и методы, внешнее проявление, средство, способ.

In the article, guided positions leading scientists formulated the author's vision of forms of administrative and legal counter-terrorism as an external expression (type, manifestation) of individual actions and comprehensive measures. The list and disclosed the contents of the common forms of counter-terrorism in Ukraine. The attention to the importance of not less methods of administrative-legal counteraction. The main methods proposed as coercion and persuasion. It is concluded that the practical necessity of expression of forms and methods of administrative-legal counteraction to terrorism in Ukraine.
Keywords: terrorism, administrative and legal opposition, forms and methods, the outward manifestation, the means, manner.

Постановка проблеми. Усвідомлення масштабу сучасної терористичної небезпеки потребує пошуку ефективних заходів антитерористичної дії глобального, регіонального й національного рівнів. Дана проблема набуває особливої

актуальності з огляду на те, що здійснювана сьогодні антитерористична політика націлена в основному на нарощування силової складової, яка, всупереч сподіванням її організаторів, призводить до збільшення кількості терактів, посилює протестні настрої у суспільстві та ставить на межу випробування демократичні надбання світової спільноти. Як вищий критерій законності, форми та методи адміністративно-правової протидії тероризму в Україні служать основою правотворчого і правоздійснювального процесу в усіх сферах держави, в тому числі і в боротьбі з тероризмом. Основні принципи складають фундамент правопорядку, який створюється і підтримується державою. Сам рівень правопорядку залежить від ступеня визнання ними цих принципів, слідування їх вказівками.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питанню дослідження форм та методів державного управління в різних сферах людської діяльності приділяли значну увагу такі учені як В.Б. Авер'янов, В.Д. Бакуменко, Ю.Л. Бойко, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко, В.В. Головченко, Л.М. Горбунова, С.Д. Гусарев, Б.П. Єлісєєв, В.С. Журавський, В.І. Козлов, В.К. Колпаков, В.В. Копєйчиков, О.В. Кузьменко, В.П. Марчук, А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, В.М. Платонов, В.М. Селіванов, О.Ф. Скакун, С.Г. Стеценко, В.М. Субботін, Ю.А. Тихомиров, О.В. Філонов, М.В. Цвік, С.В. Шевчук, Ю.С. Шемшученко та інші. Проте залишається майже не висвітленим питання форм та методів адміністративно-правової протидії тероризму в Україні. Окреслені обставини обумовлюють актуальність даної статті, **метою якої є** характеристика форм та методів адміністративно-правової протидії тероризму в Україні.

Виклад основного матеріалу. На підставі аналізу наукових праць [1, с.100; 2, с.424; 3, с.261, с.276] можемо зробити висновок про те, що форми адміністративно-правової протидії тероризму – це зовнішній вираз (вигляд, прояв) тих окремих дій та комплексних заходів, що розробляються та здійснюються компетентними суб'єктами з метою протидії тероризму. Привести виключний перелік форм адміністративно-протидії тероризму якщо й не неможливо, то доволі складно,

оскільки фактично кожна дія, кожне рішення, що вчиняються та приймаються у тому чи іншому вигляді проявляються у об'єктивній дійсності. Разом із тим, якщо об'єднати однорідні за своїм вираженням та призначенням дії суб'єктів щодо протидії тероризму, то можна виокремити такі загальні форми даної протидії, а саме:

- нормотворчість. Призначення нормотворчості як форми протидії тероризму полягає у тому, що в ході її здійснення формулюються та встановлюються правові засади та підстави, на яких відбувається функціонування адміністративно-правового механізму протидії тероризму, а також визначається правовий порядок його роботи. Враховуючи управлінську природу досліджуваного нами механізму, особлива роль у ньому належить адміністративній нормотворчості – це різновид нормотворчості, який має підзаконний та відомчий або, в деяких випадках, міжвідомчий характер. Роль адміністративної нормотворчості полягає у тому, щоб розвивати та уточнювати загальні законодавчі положення, пристосовуючи їх до реалій протидії тероризму та обумовлених ними потреб суб'єктів, що її здійснюють. Результатом нормотворчої діяльності є прийняття відповідних управлінських актів нормативно-правового характеру;

- видання нормативних актів індивідуального характеру (індивідуальні акти управління) – це форма державно-управлінської діяльності, що реалізується в ході здійснення правозастосовної діяльності та полягає у виданні компетентними суб'єктами правових актів, які стосуються прав та обов'язків конкретної особи. Дана форма протидії тероризму може мати як зовнішній, так і внутрішній характер. В першому випадку індивідуальні акти видаються стосовно осіб, які перебувають поза межами організаційної структури адміністративно-правового механізму протидії тероризму (наприклад, надання особі дозволу на придбання, зберігання та носіння зброї), у другому ж індивідуальні правові акти стосуються вирішення внутрішньоорганізаційних питань (наприклад, наказ керівника того чи іншого орану влади про призначення особи на певну посаду). В. Б. Авер'янов також зазначає, що у деяких випадках індивідуальні акти можуть

містити й норми права – це так звані, змішані (комплексні) акти управління [03, с.261].

За допомогою актів застосування права можуть вирішуватися питання щодо оперативного управління протидією тероризму, реалізації заходів адміністративного примусу й адміністративної відповідальності. Акти застосування права можуть мати різноманітне призначення, що пояснюється необхідністю вирішення багатьох завдань в рамках діяльності з протидії тероризму [04, с.222].

- окремо вважаємо за потрібне вказати таки форму протидії тероризму як юридичну відповідальність. Специфіка цієї форми полягає у тому, що вона утворюються та реалізується завдяки двом вищезгаданим формам. Так встановлюються юридична відповідальність в ході відповідної нормотворчої діяльності, а притягнення до неї супроводжується прийняттям відповідних індивідуальних юрисдикційних актів. Необхідність переділення окремої уваги даній формі протидії тероризму обумовлена тим, що саме вона є найбільш жорстким засобом, з-поміж усіх, які держава має у своєму розпорядженні і якими може скористатися, здійснюючи зазначену протидію. Слід зазначити, що в силу надзвичайної суспільної загрози, яку несе у собі тероризм, відповідальність за нього має тільки кримінально-правовий характер. Однак це не означає, що адміністративна відповідальність втрачає своє значення як форма протидії тероризму, адже остання, тобто протидія, як ми вже неодноразово зазначали протягом даного дослідження, має комплексний характер і передбачає як протистояння безпосереднім проявам тероризму, так і реалізацію комплексу мір, спрямованих на створення у державі таких політико-правових та соціально-економічних умов, які б перешкоджали веденню та поширенню терористичної діяльності. Саме в цьому і полягає роль адміністративної відповідальності як форми протидії тероризму – вона є інструментом боротьби, хоча й з менш небезпечними правопорушення, втім скоєння яких може призвести до «розхитування», послаблення громадської безпеки та громадського порядку, сприяти формуванню «зручних» для ведення терористичної діяльності умов та обставин;

- взаємодія, як форма адміністративно-правової протидії

являє собою взаємоузгоджену за певними моментами (критеріями), спільно здійснювану декількома суб'єктними, діяльність, спрямовану на досягнення спільної мети, якою, зрозуміло, є викорінення тероризму. При цьому слід зауважити, що спільність мети не заважає кожній із взаємодіючих сторін виконувати власні завдання, в тому числі за рахунок залучення ресурсів іншої сторони (сторін). Основною перевагою взаємодії є те, що вона дозволяє значно підвищувати потенціал протидії тероризму, покращуючи її якість та ефективність, що досягається за рахунок об'єднання сторонами своїх зусиль та наявних у їх розпорядженні ресурсів. Беззаперечним позитивним аспектом взаємодії є й те, що сторони перебувають у рівному правовому становищі по відношенню один до одного, що дозволяє їм обговорювати та погоджувати свої дії на паритетній основі, це, у свою чергу, збільшує вірогідність того, що обрані заходи будуть найбільш оптимальними, доцільними та раціональними;

- контроль. Контроль, як пише В. Я. Малиновський, – це процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що складається зі встановлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження коректівів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від встановлених критеріїв [2, с. 295]. На думку Ю. П. Битяк контроль – основний спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні, один з найбільш важливих елементів державного управління. Без організації та здійснення контролю неможлива належна робота державного апарату, інших підконтрольних державі структур. Контроль також виступає одним з основних дисциплінуючих факторів поведінки громадян [5, с. 244]. В. Б. Авер'янов з приводу державного контролю зазначає, що він у системі засобів забезпечення законності у державному управлінні посідає особливе місце, оскільки він орієнтований на забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і ланок, сумлінне і якісне виконання, раціональне використання її посадовими особами та державними службовцями, усім складом працівників наданих їм прав та відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у відносинах з громадянами. Змістом

контролю, пише адміністративіст, є спостереження та перевірка розвитку суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередження та виправлення можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку [3, с.349]. Отже, враховуючи вищезазначене щодо сутності контролю, можемо стверджувати, що контроль також являється однією з ключових та дуже важливих форм адміністративно-правової протидії тероризму. Особлива роль контролю обумовлена тим, що саме в ході його проведення виявляються слабкі та вразливі місця у правоохоронній, економічний, соціальній, інформаційній та інших сферах суспільного життя, а також такі ж слабкі та ненадійні ланки у відповідних державно-владних механізмах, покликаних управляти відносинами у цих сферах та забезпечувати їх нормальне протікання, що створюють чи можуть створювати відповідний «сприятливий клімат» для ведення терористичної діяльності;

- профілактика. Стосовно змісту поняття профілактики у правознавстві висловлюється багато точок зору, так, скажімо Є. В. Додін її розуміє як і як організовувану державою діяльність формальних і неформальних утворень і окремих громадян, яка здійснюється на основі і на виконання закону з метою викорінення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних проступків, і забезпечує формування законослухняної поведінки громадян у сфері державного управління [06 с.257-258]. Тобто профілактика орієнтовна не стільки на пряму боротьбу із конкурентними проявами тероризму (хоча і не виключає цього), скільки на забезпечення підтримки суспільних відносин і процесів у такому стані, за наявності якого можливість вчинення терористичних дій, а також іншої діяльності, спрямованої на сприяння розвитку і поширення тероризму, зводилася до мінімум;

- просвітницька діяльність, яка передбачає проведення компетентними суб'єктами освітньо-виховної та інформаційно-пропагандистської роботи, спрямованої на формування належного рівня правосвідомості громадян та зміцнення їх правової і загальної культури. Використання даної форми переслідує дві, з нашої точки зору, основні мети, а саме:

1) забезпечити вироблення (формування) та зачеплення у людей на рівні населення стійкого переконання у необхідності правомірної поведінки; 2) надати людям необхідний мінімум знань стосовно того, як себе треба вести у ситуаціях, коли вони стикаються з проявами терористичної діяльності (стають її свідками, є постраждалими від неї тощо).

Не менше значення аніж форми адміністративно-правової протидії тероризму мають й її методи, адже якщо форми відображають зовнішній вигляд цієї протидії, то методи вказують на способи та характер її здійснення. Так О.О. Грицанов зазначає, що метод виступає способом досягнення мети, позначає сукупність прийомів і операцій теоретичного або практичного освоєння дійсності, а також людської діяльності, організованої певним чином [7, с.631]. Отже, під методами адміністративно-правової протидії тероризму слід розуміти способи та прийоми за допомогою яких відбувається практична реалізації форм протидії тероризму та забезпечується відповідний вплив на учасників суспільних відносин задля досягнення цілей цієї протидії.

Враховуючи адміністративно-правовий характер досліджуваного нами механізму, в якості основних методів протидії тероризму можемо вказати переконання та примус. Поєднання цих методів становить універсальний принцип соціального управління, який проникає через всю систему стимулюючих методів, у т. ч. адміністративні, соціально-психологічні та економічні [08]. Першочергова роль у цьому «дуеті» належить переконанню, що охоплює основну групу методів діяльності держави, яка має проводити систематичну роботу з формування суспільної свідомості, переконання населення в обґрунтованості й необхідності встановлених державою правил і здійснюваних нею заходів. Переконання виступає як засіб і профілактики правопорушень, і зміцнення державної дисципліни. [3, с. 299-300]. О. П. Коренєв у даному контексті відмічає, що переконання як метод діяльності органів внутрішніх справ полягає у впливі на свідомість і волю людей (тих, щодо яких здійснюється управління) з метою добровільного дотримання ними норм права, регулюючих суспільні відносини у сфері внутрішніх справ, правопорядку.

Цей вплив може виражатися в моральному вихованні, правовому навчанні, організаційно-масовій роботі, заохоченні та ін. [09, с. 61]. Отже переконання як метод протидії тероризму передбачає встановлення між суб'єктами які його застосовують та об'єктами, щодо яких це метод застосовується певного діалогу, який не передбачає відносин підпорядкування та надання першими другим владних (імперативних) велінь, вказівок.

У свою чергу примус заснований на підпорядкуванні волі, тобто владні веління суб'єкта, що застосовує примусові заходи, є обов'язкові для виконання тими, по відношенню до кого вони застосовуються, незалежно від волі останніх, за у мови, звичайно ж, що такі веління (вимоги, вказівки) є законними. В. Я. Малиновський з цього приводу пише, що примус як метод управління, що ґрунтується на авторитеті держави і силі закону, спрямований на суб'єкт і об'єкт управління, з метою досягнення встановлених параметрів діяльності, вироблення певних форм поведінки та підтримання суспільної дисципліни [2, с. 406]. Безпосередньо адміністративний примус – це владне, здійснюване в односторонньому порядку і в передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правопорушень заходів попередження правопорушень, запобіжних заходів щодо правопорушників, заходів відповідальності за порушення нормативно-правових положень [10, с. 61]. Більш чітко, на нашу думку адміністративний примус охарактеризували В. Г. Печерський та Ю. Ю. Трубін, які розуміють його як вид державного примусу та окремий інститут адміністративного права, який по суті є втручанням у сферу правових інтересів особи, яка допустила неправомірні дії. Він полягає у застосуванні суб'єктами виконавчої влади передбачених адміністративно-правими нормами примусових заходів до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення [11].

Висновки. З викладеного видно, що примус передбачає застосування до осіб певних обмежень та покладання на них додаткових обов'язків, у зв'язку із цим фактичні та правові підстави звернення до примусу повинні бути чітко визначеними. Тобто він (примус) має застосовується тільки у випадках коли

правопорушення вже вчиняється чи є реальна загроза його скоєння з метою його припинення чи попередження, а також у цілях затримання та притягнення до відповідальності винних у їх вчиненні осіб. При цьому порядок, процедура застосування примусу мають бути чітко визначені законодавством, щоб уникнути свавілля та зловживання владою з боку суб'єктів, що його використовують.

Якщо в якості критерію класифікацію методів протидії тероризму обирати не характер державно-владного впливу, а якусь іншу властивість, наприклад, зміст тих суспільних інтересів та відносин, які втілюються у цих методах, можна вести мову про політичні, правові, адміністративні (організаційно-розпорядчі), соціально-економічні, морально-етичні методи протидії тероризму.

Можемо з упевненістю стверджувати, що визначення форм та методів є абсолютно необхідним кроком на шляху запровадження ефективного механізму адміністративно-правової протидії тероризму, оскільки вони відображають у якому вигляді відбувається його функціонування, а також якими способами та з використанням яких прийомів досягаються поставлені перед ними завдання та цілі.

Література:

1. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. — К.: Знання-Прес, 2003. — 343 с. — (Вища освіта XXI століття).

2. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. — Вид. 2-ге, доп. та перероб. — К.: Атіка, 2003. — 576 с.

3. Адміністративне право України**.** Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). — К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. — 584 с.

4. Трофімов С. А. Теоретико-правові засади розвитку адміністративного права в аспекті протидії тероризму / С. А. Трофімов // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Том 23 (62). — № 2. — 2010 г. — С. 220-226.

5. Административное право Украины. — 2-е изд., перераб. и доп. [Учебник для студентов высш. учеб, заведений юрид. спец./ Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращукидр.]; Под ред. проф. Ю.П.

Битяка. — Харьков: Право, 2003. — 576 с.

6. Додин Е.В. Административная деликтология / Е.В. Додин. – Одесса, 1997. – 116 с.

7. Новейший философский словарь / Сост. А.А. Грицанов. — Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. — 896 с.

8. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посіб. - 3-те вид. — К. Алерта; ЦУЛ, 2011. — 696 с. // [Електронний ресурс] – режим доступу: http://pidruchniki.com/1957041145141/pravo/metodi_vplivu_organah_vnutrishnih_sprav

9. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая. Учебник (под ред. Коренева А.П.). — М.: МЮИ МВД России. Издательство «Щит-М». 1997 — 335 с.

10. Павлов Д. М. Адміністративне право : Загальна частина : Конспект лекцій. — К. : МАУП, 2007. — 136 с. — Бібліогр. : с. 123–128.

11. Правознавство. Навчальний посібник / В.Г. Печерський, Ю.Ю. Трубін. - К. Кондор, 2011. - 474 с. // [Електронний ресурс] – режим доступу: http://pidruchniki.com/12851113/pravo/perekonannya_primus_osnovni_metodi_upravlinskoyi_diyalnosti

УДК 343.1

Чорна А.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правового забезпечення
господарської діяльності факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

У статті на основі аналізу нормативно-правових актів та наукових досліджень вітчизняних вчених розглянуто деякі аспекти адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.. З урахуванням конструктивного аналізу норм

законодавства сформульовано авторське бачення шляхів вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування
Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, забезпечення прав, суб'єкт підприємницької діяльності, сфера оподаткування.

В статье на основе анализа нормативно-правовых актов и научных исследований отечественных ученых рассмотрены некоторые аспекты административно-правового механизма обеспечения прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения. С учетом конструктивного анализа норм законодательства сформулировано авторское видение путей совершенствования административно-правового механизма обеспечения прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения
Ключевые слова: административно-правовой механизм, обеспечения прав, субъект предпринимательской деятельности, сфера налогообложения.

On the basis of analysis of regulations and research of local scientists examined some aspects of the administrative and legal mechanism for ensuring the rights of entrepreneurs in the field of taxation. Given the structural analysis of the legislation formulated Copyright vision of improving the administrative and legal mechanism of protection of rights businesses in the field of taxation
Keywords: administrative and legal framework, human, business entity, the scope of taxation.

Постановка проблеми. Враховуючи державно-владну природу податкових відносин, особливого значення набуває питання вдосконалення забезпечення прав платників податків, зокрема такої їх групи як суб'єкти підприємницької діяльності, адміністративно-правовими засобами. Однак, розмірковуючи про поліпшення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб`єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування, слід враховувати що будь-які зміни та

перетворення вимагають залучення відповідної якості та кількості ресурсів. Зрозуміло, що у даному випадку маються на увазі державні ресурси, так як йдеться про вдосконалення державно-владного механізму. А оскільки використання таких ресурсів завжди має здійснюватися на засадах об`єктивності, раціональності та доцільності, то очевидно, що й причини залучення цих ресурсів мають бути суттєві й об`єктивні, тобто обумовлені об`єктивно існуючим станом речей, що склався у тій чи іншій сфері суспільного життя на певному етапі його розвитку.

Аналіз дослідження даної проблеми. Деякі аспекти адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування досліджувалась у роботах таких вітчизняних і зарубіжних вчених, серед яких: А.В. Аверин, С.С. Алексєєв, Є.О. Алісов, С.В. Баруліна, Л.К. Воронова, Н.Д. Эриашвили, О.О. Журавльова, С.Т. Кадькаленко, В.В. Копєйчиков, О.А. Красавчиков, Я.А. Куник, А.М. Никитина, В.І. Прокопенко, Д. А.Ремиханова, О.В. Староверова та інші. Майже у всіх дослідженнях наголошувалось на необхідності вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. Проте, враховуючи зміни, що відбуваються в економіці нашої країни, дана проблематика потребує подальшого доопрацювання.

Тому метою статті є: розглянути деякі аспекти стану справ у сфері оподаткування то визначити можливі шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Спершу, в контексті нашого дослідження, ми хотіли б звернути увагу на такий показник як рівень довіри підприємців органам державної фіскальної служби, адже від того, наскільки перші довіряють другим залежить якість виконання підприємцями своїх податкових обов`язків. З цього приводу досить влучно зазначає Ю.Ю. Якимчук, що якщо платники довіряють податковим органам, тобто впевнені у їх чесності, ефективності їх роботи,

коли відсутні податкові зловживання, а кошти бюджету витрачаються доцільно і розподіляються справедливо, громадяни усвідомлюють необхідність сплати податків. І відповідно в державі з високим розвитком корупції у владі та де не дотримуються демократичних засад, громадяни вбачають в податках примусові стягнення на незрозумілі цілі, оскільки не бачать позитивних результатів від оподаткування. Тому й платники всіма можливими способами ухиляються від сплати податків, ризикуючи своєю репутацією і коштами [1]. Одразу ж слід зазначити, що в Україні рівень довіри населення до держаної влади в цілому був та залишається одним із найнижчих у Європі. Так за даними, які опублікував фонд «Демократичні ініціативи» у прес-релізі до круглого столу в Інституті соціології НАНУ на тему «Перспективи модернізації в Україні і тенденції змін суспільної свідомості» за показниками довіри до інститутів влади Україна, за даними Європейського соціального дослідження, посідає останні місця серед європейських країн. Зокрема, у 2011 році довіра українців до парламенту становила 1.99 бала за 10-бальною шкалою (останнє місце серед 26 європейських країн), довіра до судово-правової системи становила 2.26 бала (останнє місце), довіра до міліції – 2.50 бала (останнє місце). За довірою політикам (1.85 бала) Україна випереджає лише Грецію, а за довірою політичним партіям (1.99 бала) випереджає лише Грецію та Хорватію і міститься на одному рівні з Болгарією. Порівняння чотирьох хвиль дослідження (2005, 2007, 2009, 2011) засвідчують, що найвищі показники рівня довіри до державних інститутів були у 2005 році, а найнижчі – в період кризи 2009 року [2]. Безпосередньо органам влади, що реалізують державну політику у податковій сфері за даними цього дослідження індекс довіри населення протягом 2004-2012 років не перевищував 2.5 балів за 5 бальною шкалою (де «1» - повністю не довіряю, «5» - повністю довіряю). При цьому найвищий показник 2.5 бали був зафіксований у 2006 та 208 роках, а найнижчий у 2012 році – 2.3 бали [2]. Сьогодні ситуація на краще в нашій державі не змінилася: владі довіряє не більше третини населення, а повністю підтримує її політику взагалі лише 1 відсоток громадян. Що ж стосується довіри саме до органів державної

фіскальної служби, які сьогодні є центральним органом з питань реалізації державної політики у сфері оподаткування, то тут ситуація також залишає бажати кращого – за даними соціологічних досліджень не більше 10 відсотків респондентів повністю довіряють та схвально оцінюють роботу податкових органів [3], близько 39 відсотків – швидше схвально оцінюють роботу останніх [4]. І це при тому, що влада, зокрема в особі вищого керівництва системи державних органів з реалізації державної податкової політики, постійно наголошує на тому, що вони неабияк зацікавлені у підвищенні довіри бізнесу до фіскальних органів, що останні мають виконувати перш за все сервісну, а не примусову функцію. Однак дані соціологічних досліджень свідчать про те, що якихось суттєвих зрушень у напрямку підвищення довіри підприємців до органів ДФС зроблено так і не було, а більшість заяв з цього приводу мають декларативний характер, тобто у них констатуються наміри, що так і не втілюються у практичних заходах.

Отже, низький рівень довіри підприємців органам фіскальної служби, на нашу думку, є однією з основних та достатніх передумов, що дозоляють говорити про об`єктивно існуючу потребу у вдосконаленні адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб`єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. Адже довіра у взаємовідносинах між суб`єктами виникає тоді, коли вони впевнені у щирості, чесності один одного. Тобто тотальна недовіра суб`єктів підприємницької діяльності органам державної фіскальної служби свідчить про те, що перші сумніваються у правоті та прозорості дій других, вбачають у них загрозу для свого благополуччя, і не впевнені, що зможуть належними чином захистити (відстояти) свої права і законні інтереси перед державно-владним суб`єктом. Звідси постає цілком логічне запитання про те, чому виникає така недовіра, які її причини. Для відповіді на дане запитання корисним буде звернутися до результатів дослідження «Податковий індекс», проведеного у 2012 році Європейською бізнес асоціацією (ЄБА) [5; 6]. Метою дослідження було з`ясувати громадську думку стан справ у податковій сфері. Одразу ж слід відмітити, що дане дослідження проводилося у два етапи, до та після прийняття

Податкового кодексу України, задля того, щоб з`ясувати чи мала кодифікація податкового законодавства якийсь позитивний ефект, з точки зору платників податків. Так на першій стадії дослідження, тобто до прийняття ПК України 78% респондентів дали негативні оцінки якості та ефективності податкового законодавства в Україні. На запитання, чи сприяв податковий режим розвитку і підтримці бізнесу, жоден з них не зміг відповісти «так, безумовно, сприяв» [5]. Окрім загальної оцінки якості податкового законодавства респондентам також пропонувалося оцінити простоту адміністрування, рівень фіскального тиску та якість роботи податкових служб. Найбільшу кількість нарікань та, відповідно, найгіршу оцінку отримало саме адміністрування податків. 84% бізнесменів зазначили, що податкова звітність та адміністрування в Україні є складною. Респонденти одностайно визнали недосконаліть та слабкість електронної системи звітності, яка мала на меті полегшити та модернізувати процес податкового звітування. Бізнесмени відзначають, що обтяжливі процедури податкової звітності призводять до часових та фінансових витрат, які несуть компанії. Найменше респондентів нарікали на обслуговування і роботу податківців. 42% висловили незадоволення якістю сервісу. Нейтрально роботу працівників податкової оцінили 24% [5]. При цьому слід відмітити, що найбільше негативних відгуків про роботу податківців надійшло від представників малого та середнього бізнесу. Якщо говорити безпосередньо про засоби тиску на підприємців з боку податківців, то найчастіше, згідно дослідження, використовувалися такі: обтяжуючі для бізнесу перевірки, про проведення яких заявили 42% опитуваних; відмови та створення штучних перепон під час подання декларації – 37%; упередженні рішення судів та (або) податкових органів чи їх посадових осіб під час вирішення конфліктних ситуацій – 33%; тиск з боку податкової міліції відчули на собі – 15% респондентів. І лише 4% опитуваних суб'єктів підприємницької діяльності заявили, що не відчули на собі якогось значного тиску з боку представників органів влади, що реалізують податкову політику [6].

Як видно із приведених даних, що до прийняття

Податкового кодексу бізнес вкрай негативно оцінював стан справ у сфері оподаткування: якість законодавчої бази та правозастосовної діяльності податкових органів більшість підприємців оцінили дуже низько. Тому не дивно, що як влада, так і бізнес значні надії покладали на новий Податковий кодекс, який мав систематизувати податкове законодавства та започаткувати реформаційні процеси у сфері оподаткування. Втім, в ході другого етапу досліджень «Податковий індекс», проведеного Європейською бізнес асоціацією (ЄБА) через рік після вступу ПК України у законну силу, були отримані не настільки позитивні результати як очікувалося [5; 6]. Так 37% опитаних в рамках Податкового Індексу Асоціації не змогли назвати позитивних змін, які започаткувала реформа та новий Кодекс. Кожен п'ятий заявив про певне полегшення процедур податкової звітності, 13% побачили плюси від кодифікації та систематизації розрізнених підзаконних актів в рамках Податкового кодексу, а 9% назвали позитивні зміни в оподаткуванні аграрного сектору та відсутність штрафних санкцій в перші півроку дії нового документу [5; 6]. В цілому, незважаючи на певні позитивні зрушення, Податковий Індекс показав, що, на жаль, скарги платників податків на стан справ у податковій сфері переважають.

Крім того опитування ЕБА підтверджує розповіді бізнесменів: 77% респондентів визнали, що їм надходили «пропозиції» сплатити податки авансом, а 50% отримували необґрунтовані вимоги з боку влади про надання тієї чи іншої ділової інформації. Зрештою, близько 41% опитаних отримували від податківців «завдання з наповнення місцевого бюджету».

Попре те, що з часу проведення означеного дослідження минуло вже майже 3 роки і влада нескінченно заявляє про те, що постійно вдосконалює існуючі у сфері оподаткування механізми, які мають максимально «полегшити життя» підприємців, насправді ситуація у ній не сильно покращилася і вищеозначені проблеми нікуди не поділися. Так за заявою бізнес-омбудсмену потік заяв і скарг від підприємців на дії органів і посадових осіб фіскальної служби не вичерпується. Він зазначив, що незважаючи на всі спроби Державної фіскальної

служби реформувати структуру, поки мало що виходить. Бізнес продовжує скаржитися на дії податкових органів - більше 40% претензій, які надходять до бізнес-омбудсмена, стосуються зловживань податківців на всіх рівнях, зокрема, під час перевірок, до неефективності процедури адміністративного оскарження рішень податківців. Та й у рейтингу Doing business-2015 позиції України в показниках легкості сплати податків нехай і незначно, але погіршилися. Проблем у бізнесу стало ще більше після введення механізму електронного адміністрування ПДВ. В уряді заявляють, що нічого міняти в цій системі не мають наміру, оскільки надходження від податку збільшилися на 1,5-2 млрд. грн., а «чорний обнал» знищений [7]. Особливо велика кількість нарікань, зазначив бізнес-омбудсмен, з боку підприємців була на електронну систему електронного адміністрування податків, зокрема ПДВ. Система виявилася недостатньо прозорою і страждає від різних технічних та інших недоліків. Крім того досить часто виявляються помилки та розбіжностей між записами в системі і податковою звітністю. Як показує практика, помилки трапляються через «втрачання» податкових накладних та маніпуляції з системою. В останньому випадку мова йде про неавтоматичні неконтрольовані операції, тобто присутнє ручне втручання в систему [7]. Також непоодинокими є скарги підприємців на те, що податкові органи досить часто безпідставно відмовляють у наданні публічної інформації і щоб її отримати доводиться докласти багато часу та зусиль, доводячи своє законне право на таку інформацію.

Висновки. Отже, слід зауважити, що існуючій на сьогодні стан справ у сфері оподаткування свідчить про те, що абсолютно необхідним є посилення якості та ефективності функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення прав і законних інтересів суб`єктів підприємницької діяльності як платників податків. Адже гучні заяви представників влади, про те, що фіскальні органи йдуть на зустріч бізнесу, прагнуть стати партнерами підприємців і виконувати перш за все сервісні, а не примусові функції, на практиці не мають належного підтвердження. Діючий на сьогодні податковий організаційно-правовий механізм, незважаючи на всі зміни та перетворення, що відбулися у ньому,

продовжує виконувати, в основному фіскальну функцію, тобто він має на меті не стимулювання бізнесу та всебічне сприяння його розвитку, а забезпечення постійного збільшення надходжень до бюджету. Підприємці як і раніше зазнають утиску з боку податківців, у вигляді нескінчених перевірок, необґрунтованих запитів, перешкоджань у поданні звітності тощо, про що яскраво свідчать численні скарги представників як малого, так середнього і крупного бізнесу. Рівень прозорості діяльності фіскальних органів, також залишає бажати кращого. Нечіткість низки законодавчих положень, дозволяє органам та посадовим особам ДФС безкарно уникати належного виконання своїх обов`язків щодо забезпечення прав і законних інтересів суб`єктів підприємницької діяльності. А недосконалі, навіть явно «сирі» організаційно-технічні засоби, що пропонуються податківцями платникам податків з метою спрощення процедури адміністрування податків, у ряді випадків не лише не полегшують її, але й навпаки – затягують цей процес та позбавляють його прозорості. Користуючись «слабкістю» діючої інформаційно-технічної системи адміністрування податків, податківці мають змогу, так би мовити, вручну втручатися у її роботу, а також приховувати свої помилки, посилаючись, наприклад, на «збій системи».

Ці та інші обставини змушують суб`єктів підприємницької діяльності почувати себе вразливими, беззахисними перед органами державної фіскальної служби, вони бачать у них не обіцяного партнера, а механізм примусу, якому важко протистояти в існуючих політки-правових умовах. Як результат розвивається масова недовіра бізнесу податківцям, що спричиняє або відтік капіталу за кордон, або його перехід у тіньовий сектор. Звісно недовіра владі не єдиний фактор, що спричиняє тонізацію економіки, втім він має доволі суттєву вагу у розвитку цього негативного явища.

Література:

1. Якимчук Ю.Ю. Ухилення від сплати податків в Україні: особливості проблеми та шляхи подолання // Стратегічні орієнтири // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://libfor.com/index.php?newsid=2205

2. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва /

Перспективи модернізації в Україні і тенденції змін суспільної свідомості // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://dif.org.ua/ua/ events/perspekizaclnoi-svidomosti.htm

3. Правоохоронні органи України: довіра та оцінки населення, проблеми внутрішньої безпеки та готовність до співпраці // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ratinggroup.ua/ research/ukraine/pravoohran_organy_ukrainy_doverie_i_ocenki_naseleniya _problemy_vnutrenney_bezopasnos_i_gotovnost_k_s.html

4. Дослідження рівня довіри громадян України до демократичних інституцій, органів влади // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/

5. Підприємці негативно оцінюють роботу податкової // Інформаційне видання «iPress.ua» // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ipress.ua/news/pidpryiemtsi_negatyvno_otsinyuyut_robotu _podatkovoi_1783.html

6. Бізнес оцінив роботу податкової на «двійку» // Інформаційне видання «Тиждень.ua» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tyzhden.ua/Economics/50987

7. Звіт бізнес-омбудсмена: підприємці продовжують страждати від дій податківців // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.rbc.ua/ukr/analytics/otchet-biznes-ombudsmena-predprinimateli-1446227968.html

УДК 342.9

Шруб І. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ З УКЛАДЕННЯМ КОНТРАКТУ ПРО ЗДОБУТТЯ ОСВІТИ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ПІДГОТОВКУ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Досліджується юридична природа контракту по здобуття освіти і проводиться його відмежування від договору про навчання. Розглядаються терміни укладання контракту, його

сторони та їх зобов'язання. Аналізуються підстави та порядок відшкодування Міністерству внутрішніх справ України витрат, пов'язаних з утриманням особи у вищому навчальному закладі зі специфічними умовами навчання, в тому числі в судовому порядку.

Ключові слова: витрати, пов'язані з утриманням у вищому навчальному закладі; вищий навчальний заклад зі специфічними умовами навчання; договір про навчання; дострокове розірвання контракту.

Исследуется юридическая природа договора по получению образования и проводится его отграничения от договора об обучении. Рассматриваются сроки заключения контракта, его стороны и их обязательства. Анализируются основания и порядок возмещения Министерству внутренних дел Украины расходов, связанных с содержанием лица в высшем учебном заведении со специфическими условиями обучения, в том числе в судебном порядке.

Ключевые слова: расходы, связанные с содержанием в высшем учебном заведении; высшее учебное заведение со специфическими условиями обучения; договор об обучении; досрочное расторжение контракта.

We investigate the legal nature of the contract on education and conducted its separation from the agreement on training. We consider the terms of the contract, his party and their commitment. Analyzes the grounds and procedure for reimbursement of Ministry of Internal Affairs of Ukraine costs associated with keeping a person in high school education with specific conditions, including the courts.

Keywords: costs associated with the content in higher education; institution of higher education with specific learning environment; agreement on training; early termination of the contract.

Постановка проблеми. Підготовка поліцейських у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання – це здобуття особами перемінного складу поліції в державних

навчальних закладах, які підпорядковані Міністерству внутрішніх справ України, освітніх ступенів молодшого бакалавра, бакалавра, магістра (освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста) шляхом одержання знань в обсязі, що відповідає вимогам державного та галузевого стандартів вищої освіти, а також розвиток у них умінь та навичок, необхідних для якісного виконання покладених на органи поліції завдань.

Правове врегулювання взаємних прав і обов'язків між вищим навчальним закладом зі специфічними умовами навчання та особою, яка навчається, регулюється в особливому порядку. Так, ч. 2 ст. 74 Закон України «Про Національну поліцію» (далі – Закон) містить положення, згідно якого підготовка фахівців за державним замовленням у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, проводиться на підставі контракту про здобуття освіти, який укладається між навчальним закладом, відповідним органом поліції та особою, яка навчається [1].

Виклад основного матеріалу. Відразу ж зауважимо, що до прийняття Закону України «Про національну поліцію» діяв дещо інший порядок врегулювання взаємних прав та обов'язків між навчальними закладами та особами, які здобувають у них вищу освіту за державним замовленням. Так, в ч. 4 ст. 18 Закону України «Про міліцію» [2], в п. 6.13 Положення про вищі навчальні заклади Міністерства внутрішніх справ України [3], а також в п. 1.9 Порядку відбору кандидатів на навчання до вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України [4] мова йде не про «контракт про здобуття освіти», а про «договір про навчання». Звісно, з позицій цивільного права різниця між вказаними формами правочинів існує, а тому, вже найближчим часом слід очікувати від Міністерства внутрішніх справ України прийняття відповідного нормативно-правового акту з метою врегулювання зазначеного питання на якісно нових засадах. Однак, в будь-якому випадку, до видання Міністерством внутрішніх справ України відповідного підзаконного акту, зберігатимуть юридичну силу норми, що визначають саме договірний порядок врегулювання взаємних

прав і обов'язків між вищим навчальним закладом та особою, яка навчається.

Договір (контракт) про здобуття освіти є тристороннім. Він укладається між навчальним закладом, відповідним органом поліції та особою, яка навчається. Від імені вищого навчального закладу виступає ректор (начальник), від імені органу поліції – начальник відповідного Головного управління Національної поліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі. З третього боку виступає громадянин України, який зарахований на навчання до вищого навчального закладу за державним замовленням. При цьому обов'язковою вимогою, що висувається до громадянина, є досягнення ним повноліття. Встановлення правових відносин між курсантами вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання, яким не виповнилося 18 років, і державою здійснюється відповідно до вимог Цивільного кодексу України.

За загальним правилом, договір (контракт) про здобуття освіти має бути укладений протягом місяця з дня зарахування особи на навчання до вищого навчального закладу зі специфічними умовами навчання. У разі відмови від укладання договору (контракту) особа перемінного складу відраховується з навчального закладу.

На сьогодні всі договори про здобуття освіти у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання укладаються згідно Типової форми договору, яка затверджена Наказом МВС України від 14.05.2007 р. № 150 [5]. Тут визначаються взаємні права та обов'язки всіх сторін договору, а також відповідальність і наслідки їх невиконання.

Так, договором (контрактом) про навчання визначаються наступні зобов'язання сторін:

- вищий навчальний заклад зі специфічними умовами навчання, який виступає як виконавець, зобов'язується: 1) забезпечити теоретичну та практичну підготовку фахівця згідно з навчальними планами та програмами і вимогами освітньо-кваліфікаційних рівнів; 2) створити умови для навчання особи та розробити програми для успішного проходження нею практики і стажування в комплектуючих підрозділах; 3) забезпечити особу харчуванням, речовим майном

та грошовим утриманням за нормами, затвердженими нормативно-правовими актами МВС України; 4) забезпечити можливість користування особою бібліотеками, читальними залами, навчальною та методичною літературою, комп'ютерною технікою, об'єктами спортивно-оздоровчого, соціально-побутового та культурного призначення; 5) здійснювати переведення особи на іншу спеціалізацію підготовки, змінювати термін чи форму його навчання лише за її згодою та клопотанням комплектуючого органу; 6) щороку інформувати особу про розмір фактичних витрат, пов'язаних з її утриманням; 7) після закінчення навчання й отримання відповідної кваліфікації видати особі документ про освіту встановленого зразка, направлення на роботу відповідно до рішення державної комісії з персонального розподілу випускників, нагрудний знак та грошові виплати, передбачені відповідними нормативно-правовими актами; 8) після відрахування особи (закінчення навчання) затвердити розрахунок фактичних витрат на її підготовку за весь термін навчання.

- Головні управління Національної поліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, які виступають як замовники, зобов'язуються: 1) забезпечити проходження особою практики та стажування за програмами, розробленими вищим навчальним закладом і погодженими із Замовником; 2) направляти своїх представників для участі в роботі державних екзаменаційних комісій та комісій з персонального розподілу фахівців; 3) призначити випускника, який прибув за направленням, на посаду, визначену державною комісією з персонального розподілу фахівців, чи на іншу посаду, про призначення на яку є письмова згода випускника; 4) у тижневий термін після призначення фахівця на посаду надіслати вищому навчальному закладу письмове повідомлення про це; 5) інформувати вищий навчальний заклад про звільнення особи зі служби в органах поліції протягом трьох років після закінчення навчання із зазначенням підстав звільнення.

- Особа, яка зарахована на навчання, зобов'язується: 1) виконати в повному обсязі навчальну програму відповідної фахової спрямованості та освітньо-кваліфікаційного рівня; 2) сумлінно ставитися до навчання, у повному обсязі виконувати

навчальний план, оволодівати теоретичними знаннями і практичними навичками, сучасними методами роботи з обраної спеціальності, не допускати порушень службової та навчальної дисципліни, виконувати належним чином та у визначені терміни всі види завдань, складати іспити, заліки, проходити практику та стажування, передбачені навчальними планами і програмами, виконувати навчально-методичні вимоги науково-педагогічного складу; 3) виконувати правила внутрішнього розпорядку вищого навчального закладу, дотримуватися вимог законодавства України та нормативно-правових актів з питань проходження служби в органах поліції; 4) дбайливо ставитися до приміщень, обладнання, приладів, навчальної, довідкової і методичної літератури, комп'ютерної техніки та іншого майна, що належить навчальному закладу. У разі заподіяння шкоди майну вищого навчального закладу нести матеріальну відповідальність згідно із законодавством України; 5) після закінчення навчання прибути до місця призначення в термін, визначений у направленні на роботу, приступити до виконання службових обов'язків за посадою, на яку призначена комплектуючим органом, і відпрацювати не менше трьох років; 6) у разі відрахування з навчального закладу чи звільнення з органів поліції по закінченні навчання до встановленого трирічного терміну перебування на службі за визначеними підставами, відшкодувати фактичні витрати, пов'язані з утриманням у навчальному закладі згідно із затвердженим розрахунком.

Ч. 4 та ч. 5 статті 74 Закону визначають підстави та порядок відшкодування МВС України витрат, пов'язаних з утриманням особи у вищому навчальному закладі зі специфічними умовами навчання.

Зокрема, витрати, пов'язані з утриманням у вищому навчальному закладі, відшкодовують лише особи, з якими було укладено контракт про здобуття освіти (договір про навчання). Тобто це громадяни України, які були зараховані на навчання до вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання за державним замовленням.

Закон визначає дві підстави відшкодування вартості навчання: по-перше, це дострокове розірвання контракту про здобуття освіти; по-друге, звільнені зі служби в поліції протягом

трьох років після закінчення вищезазначених навчальних закладів. Водночас, особа не відшкодовує вартість навчання в вищому навчальному закладі у випадку, якщо вона була звільнена зі служби в поліції через хворобу, за рішенням медичної комісії про непридатність до служби в поліції (п. 2 ч. 1 ст. 77 Закону) та у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів (п. 7 ч. 1 ст. 77 Закону).

Порівнявши ці підстави з тими, що були визначені в Законі України «Про міліцію» [2], в Типовому договорі про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі МВС України [5] та інших нормативно-правових актах, можна помітити, що Закон України «Про національну поліцію» [1] встановлює більш суворі вимоги до випускників вищих навчальних закладів. Так, наприклад, раніше особа зобов'язана була відшкодувати фактичні витрати на підготовку лише у випадку дострокового розірвання договору про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі МВС через небажання продовжувати навчання або недисциплінованість, відмови від подальшого проходження служби на посадах начальницького складу органів поліції після закінчення навчального закладу, а також звільнення її із служби протягом трьох років після закінчення навчального закладу за власним бажанням, через службову невідповідність або за порушення дисципліни. Наразі, не відшкодовують витрати лише особи, звільнені зі служби через хворобу, скорочення штатів або проведення організаційних заходів. Решта працівників зобов'язана відшкодовувати вартість навчання.

Водночас, варто пам'ятати, що положення статті 74 Закону не поширюються на осіб, з якими було укладено договір про навчання на умовах, визначених Законом України «Про міліцію». Якщо з такими особами не буде укладено нового контракту на інших умовах (чи не буде внесено відповідні зміни до діючого договору), вони, за наявності відповідних підстав, відшкодовуватимуть вартість навчання з підстав, визначених у Законі України «Про міліцію».

Наступне питання, на якому необхідно зупинитись більш детально, це відшкодування фактичних витрат, пов'язаних з утриманням у вищому навчальному закладі осіб, які навчалися

за державним замовленням. Відразу ж зауважимо, що порядок відшкодування таких витрат визначений в підзаконних нормативно-правових актах, зокрема, в Постановах Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку відшкодування курсантами та особами офіцерського складу витрат, пов'язаних з їх утриманням у вищих навчальних закладах» [6], «Про затвердження Порядку відшкодування особами витрат, пов'язаних з їх утриманням у вищих навчальних закладах Міністерства внутрішніх справ [7], а також Наказі МВС України «Про затвердження Типового договору про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі Міністерства внутрішніх справ України» [5].

Указаними нормативно-правовими актами встановлено, що відшкодування здійснюється в розмірі фактичних витрат, пов'язаних із:

1) Грошовим, продовольчим та речовим забезпеченням.

Витратами на грошове забезпечення є отримане курсантом щомісячне грошове забезпечення за весь період навчання. Щомісячне грошове забезпечення визначається з посадового окладу та додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу та надбавки), передбачених чинним законодавством для цієї категорії. Фактичні дані беруться з розрахункових відомостей та інших передбачених документів, що підтверджують виплату щомісячного грошового забезпечення курсанту.

Витратами на продовольче забезпечення є витрати, пов'язані із забезпеченням курсанта продовольством згідно з нормами харчування. Утримання провадиться на підставі довідки-розрахунку, складеної начальником продовольчої служби, за визначений період навчання (у тому числі перебування на стажуванні, на лікуванні, на польовому виході тощо, за винятком терміну перебування у відпустках). У довідці-розрахунку відображається кількість діб перебування на харчуванні та фактична його вартість, яка підраховується на підставі відповідних норм харчування.

Витратами на речове забезпечення є витрати, пов'язані із забезпеченням курсанта речовим майном згідно з нормами забезпечення та лазне-пральними послугами. Утримання

провадиться на підставі довідки-розрахунку, складеної начальником речової служби, про вартість фактично отриманого речового майна та лазне-прального забезпечення. При цьому для курсантів, які не вислужили встановленого законодавством строку строкової військової служби до вступу у вищий навчальний заклад, до розрахунку береться вартість речового майна та послуг лазне-прального забезпечення, отриманих лише за термін, що перевищує строк строкової військової служби, визначений статтею 23 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Витратами на медичне забезпечення є витрати, пов'язані з наданням медичної допомоги, у тому числі стоматологічної, безпосередньо у ВНЗ (вищому навчальному закладі), та вартість лікування у військових госпіталях.

2) Перевезенням до місця проведення щорічної основної і канікулярної відпустки та у зворотному напрямку, за направленням до місця служби після закінчення навчального закладу. Ці витрати визначаються виходячи з фактичних витрат, пов'язаних з оплатою транспортних послуг (вартість квитків, зборів та платежів, постільної білизни тощо).

3) Оплатою комунальних послуг і вартості спожитих енергоносіїв.

До спожитих курсантом вищого навчального закладу комунальних послуг та енергоносіїв належать тепло, гаряча та холодна вода, водовідведення та електроенергія. Розрахунок здійснюється виходячи з середнього обсягу споживання на одного курсанта за добу. При проведенні розрахунків застосовуються тарифи, що встановлені для бюджетних установ і діють у місцевості, в якій розташований вищий навчальний заклад, у відповідному навчальному році.

Всі витрати відшкодовуються згідно з договором про підготовку фахівця в навчальному закладі, який укладається між навчальним закладом, Головним управлінням Національної поліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі та особою. У разі дострокового розірвання договору здійснюється розрахунок фактичних витрат за відповідними видами забезпечення згідно з нормами утримання на день, який

зазначено в наказі про відрахування з навчального закладу та звільнення з ОВС.

Розрахунок фактичних витрат здійснюється відповідно до норм утримання у вищому навчальному закладі. Зокрема, на сьогодні чинним є Порядок розрахунку витрат, пов'язаних з утриманням курсантів у вищих навчальних закладах, який затверджений спільним Наказом Міністерства оборони України, Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства транспорту та зв'язку України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України, Служби безпеки України від 16.07.2007 р. № 419/831/240/605/ 537/219/534 [8].

Після закінчення навчального року у наказі начальника вищого навчального закладу про переведення курсантів на наступний курс навчання проти прізвища кожного курсанта повинна проставлятись загальна сума його утримання за цей рік відповідно до встановлених розрахунків. Щорічні витяги з цих наказів долучаються до особової справи випускника навчального закладу.

У разі дострокового розірвання контракту відповідні служби (підрозділи) забезпечення навчального процесу здійснюють остаточний розрахунок фактичних витрат за відповідними видами забезпечення, складають довідки-розрахунки та подають їх до кадрового підрозділу вищого навчального закладу.

Період навчання, за який здійснюється відшкодування витрат, пов'язаних з утриманням, визначається з дня зарахування по день виключення курсанта зі списків особового складу вищого навчального закладу.

На завершення розгляду підстав та порядку відшкодування витрат, пов'язаних з утриманням особи у вищому навчальному закладі зі специфічними умовами навчання, варто декілька слів сказати про судовий порядок такого відшкодування. Так, у ч. 5 ст. 74 Закону закріплено положення, згідно якого у разі відмови від добровільного відшкодування витрат, пов'язаних з утриманням особи у вищому навчальному закладі зі специфічними умовами навчання, таке відшкодування здійснюється в судовому порядку. При цьому суми

відшкодованих витрат враховуються у кошторисних показниках спеціального фонду відповідних центральних органів виконавчої влади як власні надходження вищого навчального закладу та витрати на утримання курсантів.

У разі поновлення на навчанні особи, що була відрахована з навчального закладу, стягнення суми витрат припиняється. Якщо таке поновлення здійснено після відкриття виконавчого провадження щодо відшкодування витрат, таке відшкодування припиняється на підставі вимоги стягувача.

Висновки. Питання відрахування та поновлення у вищому навчальному закладі курсантів (слухачів, студентів), переведення їх з одного напряму підготовки, спеціальності (напряму) на іншу (інший), з однієї форми навчання на іншу, з одного вищого навчального закладу до іншого, а також переривання навчання здійснюється відповідно до Положення про порядок відрахування, переривання навчання, поновлення і переведення курсантів (слухачів) вищих навчальних закладів МВС України, затвердженого Наказом МВС від 7.09.2009 р. № 381 [9].

Література:

Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.

Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

Положення про вищі навчальні заклади МВС [Електронний ресурс] : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 серп. 2008 р. № 62. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0193-08

Про затвердження Порядку відбору кандидатів на навчання до вищих навчальних закладів МВС України [Електронний ресурс] : наказ МВС України від 15 січ. 2015 р. № 29. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0116-15

Про затвердження Типового договору про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі МВС України [Електронний ресурс] : наказ МВС України від 14 трав. 2007 р. № 150. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0547-07

Про затвердження Порядку відшкодування курсантами та особами офіцерського складу витрат, пов’язаних з їх утриманням у

вищих навчальних закладах [Електронний ресурс] : постан. Кабінету Міністрів України від 12 лип. 2006 р. № 964. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-2006-%D0%BF

Про затвердження Порядку відшкодування особами витрат, пов'язаних з їх утриманням у вищих навчальних закладах МВС [Електронний ресурс] : постан. Кабінету Міністрів України від 1берез. 2007 р. № 313. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/313-2007-%D0%BF

Порядок розрахунку витрат, пов'язаних з утриманням курсантів у вищих навчальних закладах [Електронний ресурс] : наказ Міністерства оборони України, Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства транспорту та зв'язку України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України, Служби безпеки України від 16 лип. 2007 р. № 419/831/240/605/ 537/219/534. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0863-07

Про затвердження Положення про порядок відрахування, переривання навчання, поновлення і переведення курсантів (слухачів) вищих навчальних закладів МВС [Електронний ресурс] : наказ МВС України від 7 верес. 2009 р. № 381. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0911-09

ІІ. ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.63

Глиняна К. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОРЯДОК РЕГУЛЮВАННЯ МАЙНОВИХ ВІДНОСИН ЗА УЧАСТЮ МАЛОЛІТНІХ ТА НЕПОВНОЛІТНІХ ОСІБ

Головною метою цієї роботи аналіз особливості порядку регулювання майнових відносин за участю малолітніх і неповнолітніх осіб як учасників майнових правовідносин. Способи захисту прав та законних інтересів дітей при здійсненні своїх прав.

Ключові слова: малолітні та неповнолітніх особи, дитина, подружжя, правовий захист, правове регулювання, держава, гарантії реалізації прав, правочини.

Главной целью этой работы анализ особенности порядка регулирования имущественных отношений с участием малолетних и несовершеннолетних лиц как участников имущественных правоотношений. Способы защиты прав и законных интересов детей при осуществлении ими своих прав.

Ключевые слова: малолетние и несовершеннолетние лица, ребенок, супруги, правовая защита, правовое регулирование, государство, гарантии реализации прав, сделки.

The main objective of this work analyzes particular order regulation of property relations involving minors and minors as

participants in the property relations. Ways to protect the legitimate rights and interests of children in the exercise of their rights.

Keywords: juvenile and minors, child, spouse, legal protection, legal regulation, the state guarantees of the rights of the transaction.

Постановка проблеми. Упродовж свого життя особа набуває низку майнових і немайнових прав, цінність яких полягає в їх здійсненні. А здійснення суб'єктивних цивільних прав — це процес реалізації уповноваженою особою всіх повноважень, що належать до змісту конкретного суб'єктивного права, для досягнення певного результату. Здійснення цивільних прав можливе при наявності таких умов: особа повинна бути наділена певною правоздатністю; особа повинна бути наділена необхідним обсягом дієздатності [1, с.87].

Аналіз дослідження даної проблеми. Я.Р. Вебере зазначав, що оскільки правоздатність означає не лише здатність громадянина мати права й обов'язки взагалі, але і права й обов'язки певного виду, то під виникненням правоздатності можна розуміти і як виникнення її взагалі, і як виникнення окремих елементів її змісту [2, с.98]. Інший вчений, С.Н. Братусь, зазначав, що в деяких випадках здатність мати певні права і обов'язки в силу самої їх природи виникає не з моменту народження, а після досягнення певного віку [3, с.51]. У зв'язку з цим ми б хотіли проаналізувати цю юридичну категорію і розкрити особливості правового статусу малолітніх і неповнолітніх осіб в майнових відносинах.

Виклад основного матеріалу. Порядок регулювання майнових відносин за участю малолітніх і неповнолітніх осіб будується з урахуванням того, що реалізація їхніх майнових прав здійснюється: самостійними діями самих малолітніх і неповнолітніх осіб; діями неповнолітніх осіб, які вчиняються з дозволу їхніх батьків (усиновлювачів) або піклувальника, чи самими батьками (усиновлювачами) або піклувальником.

Я.Р. Вебере називає, крім цього, і дії, які неповнолітні особи не можуть здійснювати ні самостійно, ні з допомогою батьків (усиновлювачів) чи піклувальника. Серед них він називає договір поруки, договір підряду, коли підрядником виступає неповнолітній [4, с.152-156]. В принципі, такий підхід

дійсно висвітлює деякі особливості правового статусу неповнолітніх осіб у правовій сфері. Разом з тим, дії, які неповнолітні особи не мають права здійснювати ні самостійно, ні з дозволу батьків (усиновлювачів) або піклувальника, не входять в обсяг їхньої дієздатності, тобто дієздатність, як відомо, уявляється як здатність до здійснення тих чи інших дій.

Наділення цивільною дієздатністю є однією з основних соціальних і юридичних властивостей, які характеризують особистість у правовому суспільстві. Вона включає в себе наявність у суб'єкта волі та свідомості, достатніх для здійснення розумної, свідомої діяльності, а також здатності усвідомлювати значення і наслідки вчинених ними дій. Можливість нести відповідальність за вчинене правопорушення (деліктоздатність) відноситься до дієздатності, оскільки є здатністю до набуття обов'язків певного виду. Ця дієздатність виникає у особи з досягненням нею 14-річного віку (ч.І ст.33 ЦК України; ч.1 ст.1179 ЦК України).

В повному обсязі цивільна дієздатність виникає з настанням повноліття, тобто після досягнення 18 років, за винятками, встановленими законом. Отже, до досягнення кожною особою повної дієздатності проходить два періоди: часткова цивільна дієздатність (до 14 років) і неповна цивільна дієздатність (від 14 до 18 років) (ст.31 і ст.32 ЦК України). За загальним правилом, малолітня особа має право самостійно вчиняти дрібні побутові правочини та здійснювати особисті немайнові права на результати інтелектуальної, творчої діяльності. Всі інші правочини від імені малолітніх вчиняють їхні батьки, усиновлювачі чи опікун.

Крім цього, виходячи із ч. 1 ст.31 ЦК України, якщо правочин буде вчинено малолітньою особою, крім тих, які зазначені у цій статті, і при цьому не буде згодом схвалений її батьками (усиновлювачами) або одним із них, з ким вона проживає, або опікуном, він є нікчемним (ч.2 ст.221 ЦК України). Тобто визнання такого правочину недійсним в судовому порядку не вимагається, а достатньо лише послатися на вік однієї із сторін. При цьому кожна із сторін за таким правочином зобов'язана повернути іншій стороні все отримане згідно з правочином, а при неможливості повернути отримане в

натурі – відшкодувати вартість у грошовому виразі. Таким чином, малолітня особа отримає назад все те, що нею було виконано, чи грошову компенсацію. Разом з тим, дієздатна сторона зобов'язана відшкодувати частково дієздатному понесені ним витрати, втрату чи ушкодження його майна (так звану пряму шкоду), якщо дієздатний контрагент знав чи повинен був знати про недієздатність іншого учасника правочину. В іншому випадку майнові наслідки визнання такого правочину недійсним обмежуються поверненням обох сторін у попередній стан.

Неповнолітні особи вчиняють правочини, передбачені ч.І ст.32 ЦК України, самостійно. Але на вчинення неповнолітньою особою правочину щодо транспортних засобів або нерухомого майна повинна бути письмова нотаріально посвідчена згода батьків (усиновлювачів) або піклувальника. Це зовсім не означає, що вони перестають бути повноправними суб'єктами цивільного права. Права, які належать неповнолітній особі, не переходять до її законних представників, останні лише контролюють дії неповнолітньої особи в її ж інтересах. Крім цього, захист майнових прав та інтересів забезпечується також і нотаріусом, оскільки батьки й самі можуть припуститися помилки, даючи письмову згоду. Всі ці юридичні дії спрямовані на захист майнових прав та інтересів неповнолітньої особи, адже мова йде про майно, яке має високу вартість.

В юридичній літературі розглядається правова природа згоди батьків на вчинення неповнолітніми особами правочинів. Л.Г. Кузнецова і Я.М. Шевченко прийшли до висновку, що така згода є правочином, в якому виражається воля батьків чи одного з них [5, с.29]. Не викликає сумніву, що згода батьків є юридичним фактом, так як з ним закон пов'язує настання юридичних наслідків (зокрема, за відсутності такої згоди правочин може бути визнаний недійсним). Разом з тим, у згоді батьків все ж важко знайти необхідні ознаки, характерні для правочину. Як відомо, правочин – це дія, яка спеціально спрямована на досягнення конкретного правового результату. Хоча, як справедливо зазначають автори, згода батьків має ту ж спрямованість, що й правочин, який укладається неповнолітніми особами, але дії неповнолітніх і батьків, які дають згоду на

вчинення правочину, в правовому результаті все ж не збігаються, та й у принципі не можуть збігатися. Якщо, наприклад, неповнолітня особа вчиняє правочин, спрямований на придбання конкретного майна у власність, то дії батьків не можуть бути спрямовані на досягнення такого ж результату. Крім того, батьки, які дають згоду неповнолітній особі на вчинення правочину, залишаються поза суб'єктним складом правовідносин, які виникли на основі угоди. Ми вважаємо, що є підстави віднести згоду батьків не до правочинів, а до юридичних вчинків, які характеризуються як правомірні дії суб'єктів цивільних відносин, метою яких є виникнення, зміна або припинення цивільних прав та обов'язків, що виникають на підставі вимог закону [6, с.225]. Справа в тому, що, вчиняючи правочин, неповнолітня особа здійснює свою дієздатність, а один із батьків або піклувальник, даючи згоду на вчинення такого правочину, бере участь у формуванні волі неповнолітньої особи, контролює, як неповнолітня особа здійснює свою дієздатність. Правомірні дії батьків, таким чином, не мають на меті досягнення конкретного правового результату, а за своєю природою є сукупністю контролюючих дій з боку батьків для запобігання можливих негативних наслідків для неповнолітньої особи і третіх осіб, які беруть участь у правочині. В той же час ці дії (що характерно для юридичних вчинків) мають юридичне значення і включаються як самостійний юридичний факт в юридичний склад, який необхідний для виникнення правовідносин між неповнолітньою особою і її контрагентом за правочином.

Цікаво відзначити, що в дореволюційній цивілістиці згода опікунів на вчинення неповнолітніми особами правочинів (поряд з іншими випадками втручання однієї особи при вчиненні правочину іншою особою, що є юридично необхідним для виникнення правочину) розглядалась як особливий вид, який отримав назву юридичної співучасті.

Основними ознаками дій юридичного співучасника є те, що: вони носять юридичний характер і є необхідними для вчинення правочину; вони не тягнуть ніяких правових наслідків для самого юридичного співучасника, в особі якого ні на один момент не виникають і не припиняються правові наслідки

правочину [7, с.39]. З останньою позицією погодитися не можна, адже батьки (усиновлювачі) або піклувальник несуть додаткову відповідальність за невиконання неповнолітньою особою правочину, отже, правові наслідки є (ч.2 ст.33 ЦК України).

Таким чином, юридичний співучасник сам не вчиняє правочин, а тільки дає згоду іншій особі на його вчинення. Але така згода має важливе значення, оскільки для виникнення правочину потрібна єдність волі трьох суб'єктів (самої неповнолітньої особи; юридичного співучасника та контрагента). При цьому воля юридичного співучасника виступає як додаткова до волі іншої особи – дійсного контрагента.

Як уже зазначалось, в ч.2 ст. 33 ЦК України передбачена відповідальність батьків у випадку невиконання неповнолітньою особою правочину, на який вони давали згоду. Для того, щоб настала відповідальність в цьому випадку, потрібна наявність сукупності юридичних фактів: вчинення правочину неповнолітньою особою; відсутність у неповнолітньої особи майна, достатнього для відшкодування шкоди. В такому випадку згода батьків (усиновлювачів) або піклувальника набуває нового значення: вона тягне (у випадку невиконання правочину неповнолітньою особою) покладення на них додаткової майнової відповідальності. Така згода не може розглядатися як правочин. Що ж стосується відповідальності батьків (усиновлювачів) або піклувальника, то при відшкодуванні шкоди у зв'язку із невиконанням неповнолітньою особою зобов'язань, на які вказані особи дали згоду, останні також несуть додаткову відповідальність.

Разом з тим, у ч.4 ст.32 ЦК України зазначено, що у разі заперечення того з батьків (усиновлювачів), з яким проживає неповнолітня особа, правочин може бути здійснений з дозволу органу опіки та піклування. У зв'язку з цим виникає запитання, хто буде нести додаткову відповідальність у разі, коли неповнолітній порушить умови правочину. Адже у ст. 33 ЦК України про додаткову відповідальність органу опіки та піклування нічого не сказано. Щоб вирішити це питання, ми пропонуємо доповнити ст. 33 ЦК України частиною 3 і викласти в такій редакції: «Якщо згоду на вчинення неповнолітньою особою правочину дає орган опіки та піклування, то у разі

недостатності майна у неповнолітньої особи для відшкодування збитків, заподіяних невиконанням правочину додаткову відповідальність несе орган опіки та піклування».

Як було зазначено раніше, представниками малолітніх і неповнолітніх осіб, крім батьків і усиновлювачів, можуть бути і опікун та піклувальник. Обов'язки батьків, усиновлювачів, опікуна або піклувальника регулюються нормами Цивільного та Сімейного кодексів України. В той же час окремі норми ЦК України містять вказівки стосовно вчинення опікунами правочинів за підопічного. Відтак, у ч.3 ст.67 ЦК України вказується, що опікун вчиняє правочини від імені та в інтересах підопічного. З цього правила зроблено деякі винятки. Так, для відчуження майна, його застави, видачі боргових зобов'язань, відмови від спадкування, здавання майна в оренду потрібна згода органу опіки і піклування, а здійснення дарування майна, яке належить підопічному, і укладення від його імені договору поруки взагалі забороняється. Відповідно до ч.І ст.68 ЦК України і опікун, і піклувальник, їх подружжя і близькі родичі не можуть вчиняти правочини з підопічними (за винятком договору дарування і безоплатного користування майном), ні представляти його при вчиненні правочинів чи веденні судових справ між підопічним і одним із подружжя, чи своїми близькими родичами, ні набувати боргових зобов'язань для підопічного. Неповнолітні особи вчиняють правочини, визначені у ч.І ст.32 ЦК України самостійно, хоча і з дозволу батьків, усиновлювачів, піклувальника. Останні виступають представниками неповнолітніх осіб у широкому розумінні, тобто коли виникає необхідність у захисті прав та інтересів неповнолітніх осіб у всіх установах, у тому числі й судових, а також при укладанні договорів, пов'язаних з відчуженням майна. На це вказує ч. 3 ст.69 ЦК України стосовно піклувальника, таке ж правило поширюється і на усиновлювачів, на яких відповідно до ч.4 ст.232 Сімейного кодексу України покладаються обов'язки щодо дитини, яку вони усиновили, у тому ж обсязі, які мають батьки щодо дитини. Ці дії є обов'язковими для батьків і усиновлювачів в силу самої суті батьківських прав, які здійснюються «виключно в інтересах дітей».

Важливою гарантією здійснення права неповнолітньої особи на надання цивільної дієздатності в повному обсязі на цій основі є його судовий захист. 4.2 ст.35 ЦК України передбачає, що у випадку, якщо батьки не дають своєї письмової згоди на надання повної дієздатності особі, яка не досягла 18 років, повна цивільна дієздатність може бути надана за рішенням суду. Приймаючи рішення, суд повинен об'єктивно оцінити всі обставини справи: причини, через які батьки (усиновлювачі) або піклувальник заперечують проти надання їхній дитині повної цивільної дієздатності; умови, за яких дитина працює чи збирається займатися підприємницькою діяльністю; стан її здоров'я; можливість суміщення праці з навчанням і так далі.

Як ми вже зазначали, ст.35 ЦК України має назву «Надання повної цивільної дієздатності». Ця норма стосується лише випадків надання дієздатності особам, які працюють за трудовим договором, записані матір'ю (батьком) дитини чи мають бажання займатися підприємницькою діяльністю. Хоча сам термін «емансипація» не міститься у ЦК України, не важко здогадатися, що саме його мають на увазі в цій статті. Таке вузьке розуміння терміну «емансипація», підведення його лише до однієї із підстав, нам уявляється зовсім не виправданим. По-перше, такий підхід істотно збіднює зміст цього поняття, виробленого ще римським приватним правом, і, по-друге, йде врозріз із сучасною юридичною практикою зарубіжних країн.

Отже, порядок надання повної цивільної дієздатності містить у собі як моменти змістового характеру (умови та правові наслідки надання особі дієздатності в повному обсязі), так і процедурні особливості (порядок подання заяви з проханням про надання цивільної дієздатності в повному обсязі до досягнення 18-річного віку; вираження згоди батьків (усиновителів) або піклувальника на надання повної цивільної дієздатності неповнолітнім особам; розгляд питання і надання згоди органом опіки і піклування; розгляд справи у випадку виникнення спору в суді і т.д.).

Разом з тим, не можна ототожнювати поняття «надання повної цивільної дієздатності» і «повноліття» (якщо, звичайно, вони не збігаються за часом). Якщо особі за рішенням органу опіки та піклування (до досягнення 18 років) надається повна

цивільна дієздатність, вона не стає при цьому повнолітньою. На це звертає увагу С. Букшина, яка зазначає, що емансипований неповнолітній зберігає свій статус неповнолітньої особи. У зв'язку з цим зберігається низка майнових прав, якими наділяються малолітні і неповнолітні особи, наприклад, право на вселення до своїх батьків незалежно від норм житлової площі на одну особу [8, с.50].

Можна додати, що така неповнолітня особа зберігає і право на отримання аліментів від своїх батьків, хоча, виходячи із ст.188 СК України, батьки можуть бути звільнені від обов'язку утримувати дитину, якщо дохід дитини набагато перевищує дохід кожного з них і забезпечує повністю її потреби.

В зарубіжній юридичній практиці процес надання неповнолітнім особам повної цивільної дієздатності за останні десятиріччя зазнав суттєвих змін. Це пов'язано із загальними тенденціями автономізації неповнолітніх від сім'ї в цілому; більш раннім їх вступом в самостійне життя; прагненням до економічної незалежності від батьків; більш інтенсивним трудовим включенням в різні сфери економіки. У зв'язку з цим юридичні критерії для надання повної цивільної дієздатності неповнолітнім особам стають в останній час менш жорсткими, ніж це було раніше, а її наслідки, навпаки, більш суттєвими. В цілому ж процес емансипації стає доступним для все більш широкого кола неповнолітніх.

Отже, відповідно до чинного законодавства, фізична особа наділена визначеною законом правоздатністю, яка виникає з моменту її народження і закінчується її смертю. Разом з тим, є група майнових прав, якими особа може скористатися лише після досягнення певного віку. Це пов'язується із тим, що для здійснення таких майнових прав особа повинна бути наділена певним об'ємом дієздатності, який повинен відповідати фізичним та психічним особливостям особи, а саме: здатності вчиняти розумні вчинки, усвідомлювати їх значення і нести відповідальність за наслідки.

Таким чином, цивільне законодавство також передбачає можливість надання неповнолітній особі повної цивільної дієздатності у випадках, визначених законом. Все це говорить

про те, що законодавець розглядає неповнолітню особу як учасника цивільних правовідносин, даючи можливість активно включатися в сферу цивільного обороту для реалізації своїх майнових прав, інтересів та задоволення потреб.

Література:

1. Зелінський А.М. Здійснення і захист цивільних прав // Цивільне право України: Навч. посіб. / Ю.В. Білоусов, С.В. Лозінська, С.Д. Русу та ін.; За ред. Р.О. Стефанчука. – К.: Наукова думка; Прецедент, 2004. – С. 87.

2. Вебере Я. Р. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве. – Рига: Зинатне, 1976. -С.98.

3. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. – М.: Госюриздат, 1950. – С. 51.

4. Вебере Я. Р. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве. – Рига: Зинатне, 1976. – С. 152-156.

5. Кузнецова Л.Г., Шевченко Я.Н. Гражданско-правовое положение несовершеннолетних. - М.: Юрид. лит., 1968. – С. 29.

6. Бабаскін А.Ю. Підстави виникнення, зміни та припинення цивільних правовідносин // Цивільне право України: Академічний курс: Підруч.: У двох томах. Т.1: Загальна частина. / За заг. ред. Я.М. Шевченко. – К.: Ін Юре, 2003. – С.225.

7. Несовершеннолетние в республике Беларусь: Основы правового положения, правовой защиты и ответственности: Науч.-практич. комментарий к законодательству и иным нормативным актам о несовершеннолетних / Под общ. ред. И.О. Грунтова. – Мн.: Тессей, 1999. – С. 39.

8. Гражданское право: Учебник. Том 1. Изд. 6-е, перераб. и дополи. / Под. ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – М.: Проспект, 2004. – С. 50.

УДК 347.95+965.45

Ляшенко Н. А.,
здобувач кафедри нотаріального та виконавчого процесу і адвокатури Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ ТА ФОРМАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ВИКОНАННЯ ЙОГО РІШЕНЬ

У статті проаналізовано ряд нормативних актів щодо застосування практики Європейського суду з прав людини та взаємодії органів примусового виконання із Секретаріатом Урядового уповноваженого в справах ЄСПЛ щодо представництва держави у даному суді та виконання його рішень. Внесено ряд пропозицій щодо вдосконалення законодавства, яке регламентує дані питання, а також сформульовані теоретичні концепції щодо повноважень ЄСПЛ .

Ключові слова: практика, рішення, Європейський суд з прав людини, примусове виконання рішень, Урядовий уповноважений у справах ЄСПЛ.

В статье проанализировано ряд нормативных актов относительно применения практики Европейского суда по правам человека, а также взаимодействие органов принудительного исполнения с Секретариатом Правительственного Уполномоченного по делам ЕСПЧ относительно представительства государства в суде и исполнения его решений. Внесено ряд предложений по совершенствованию законодательства, которое регламентирует данные вопросы, а также сформулированы теоретические концепции относительно полномочий ЕСПЧ.

Ключевые слова: практика, решения, Европейский суд по правам человека, принудительное исполнение решений, Правительственный уполномоченный по делам ЕСПЧ.

The article analyzes a number of regulations concerning the application of the Human Rights of the European Court, as well as

the interaction of enforcement bodies with the Secretariat of the Government Plenipotentiary for the ECHR concerning the affairs of the state representation in court and the execution of its decisions. It made a number of proposals for improving the legislation that regulates these issues and formulated theoretical concepts concerning the powers of the ECHR.

Keywords: practice, decisions of the European Court of Human Rights, the enforcement of decisions, the Government Plenipotentiary for ECHR cases.

Постановка проблеми. Коли мова заходить про виконання рішень Європейського суду з прав людини, то можна помітити істотну нормативну базу, якою регламентується це питання. Так, на підставі Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», постанови Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року № 553 «Про організаційні заходи, пов'язані із забезпеченням представництва України під час розгляду справ у Європейському суді з прав людини» було прийнято Порядок взаємодії Державної виконавчої служби України та Секретаріату Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини під час забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини та виконання рішень Європейського суду з прав людини, затверджений Міністерством юстиції України наказом № 1989/5 від 23.09.2013 р. (надалі Порядок) [1]. В принципі, такий документ є необхідним для узгодження діяльності двох державних установ, але при умові правильного визначення акцентів в сприйнятті як самого рішення Європейського суду з прав людини, так і повноважень різних державних установ.

Виклад основного матеріалу. З самого початку можна звернути увагу на формальні неузгодженості, оскільки на час затвердження відповідного порядку Державна виконавча служба не входила до складу Мінюсту, тому мав видаватися спільний наказ ДВС та Мін'юсту України. Однак, в Наказі існує позначка, що він погоджений із заступником Голови Державної виконавчої служби України, а це викликає зауваження на предмет узгодження дій різних державних установ, оскільки

узгоджувати потрібно було б не наказ, а сам Порядок, де встановлені зобов'язання Державної виконавчої служби України. З формального боку, так само складно сприймається Порядок, коли він затверджений Мін'юстом України, але підписаний Директором Департаменту взаємодії з органами влади, оскільки такий зміст Порядку персоніфікує не стільки авторство, скільки принижує його правове значення через те, що він «вийшов в світ» за підписом однієї посадової особи Мінюсту. Отже, він фактично розроблений однією особою, тому має суб'єктивні вади, які не важко помітити.

Зокрема, у п. 1 Порядку визначено, що він «регламентує питання взаємодії Державної виконавчої служби України (далі - ДВС) та Секретаріату Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини (далі - Секретаріат) щодо збору необхідних документів та інформації під час розгляду Європейським судом з прав людини (далі - Європейський суд) заяв зі скаргами на невиконання рішень судів, вжиття заходів щодо їх термінового виконання та заходів з виконання рішень Європейського суду». Проблемність цього питання полягає в тому, що у разі невиконання рішення українського суду це питання не повинно підлягати розгляду Європейським судом з прав людини до тих пір, доки не буде вичерпано всіх передбачених законодавством України способів відновлення прав людини, зокрема, оскарження дій або бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби в судах України.

Так само, не можна вважати, що ДВС вправі надавати Секретаріату пропозиції щодо сприяння у виконанні рішення суду шляхом направлення письмових звернень до відповідних органів державної влади, підприємств, установ, організацій, оскільки у випадках умисного невиконання рішення суду України має наставати кримінальна відповідальність винних посадових осіб за ст. 382 КК України, а не направлення їм листів з пропозиціями виконати рішення суду.

Відповідно, в п. 11 Порядку зазначено буквально таке: «У разі якщо рішення національного суду, в якому передбачається вжиття заходів зобов'язального (немайнового) характеру, не може бути виконане протягом одного місяця з дня отримання ДВС автентичного перекладу тексту відповідного рішення

Європейського суду, державний виконавець, на виконанні в якого перебувало рішення національного суду, звертається до суду із заявою про зміну способу і порядку виконання рішення із обов'язковим повідомленням суду про необхідність залучення представника Секретаріату як спеціаліста в галузі застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та виконання рішень Європейського суду». Тобто тут передбачається, що той самий «державний виконавець, на виконанні в якого перебувало рішення національного суду», звертається до суду із заявою про зміну способу і порядку виконання рішення із обов'язковим повідомленням суду про необхідність залучення представника Секретаріату як спеціаліста в галузі застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, але ж в такому випадку, як мінімум, має ставитися питання про дисциплінарну відповідальність державного виконавця за невиконання рішення суду. Як максимум, мова може йти й про його кримінальну відповідальність за умисне невиконання рішення суду.

З іншого боку, в такій ситуації вже можна констатувати наявність обставин, що ускладнюють виконання рішення, тому має застосовуватися ч. 3 ст. 2 Закону України «Про виконавче провадження» і повинна утворюватися виконавча група з виконання проблемного рішення. До участі в такій групі мають залучатися найпрофесійніші спеціалісти з ДВС і до них можуть приєднуватися представники Секретаріату як спеціалісти в галузі застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. І це положення має бути відображене у Законі України «Про виконавче провадження», інакше, діяльність представників Секретаріату може розцінюватися як незаконна, а форма участі як спеціалістів в галузі застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод недопустимою. Тобто вони можуть виступати у виконавчому провадженні лише як неофіційні радники державних виконавців.

Так само, Європейський суд не повинен ухвалювати рішення, відповідно до якого держава зобов'язана виконати рішення національного суду (п. 8 Порядку) через те, що, по-перше, обов'язковість виконання рішень судів закладена в

законодавство України і передбачає відповідальність за невиконання рішення. Отже, тут втручання Європейського суду і констатація ним обов'язків держави недоречні. По-друге, Європейський суд не повинен відверто втручатися в правову систему України і вказувати, кому і що робити, оскільки він має лише констатувати наявність порушень прав громадян України і вправі визначати розмір компенсації за виявлені правопорушення. Інакше, на нашу думку, буде порушуватися суверенітет і принцип незалежності України, що встановлені в ст. 1 Конституції України тощо.

Ці та інші складні правові питання мають аналізуватися і узагальнюватися в Україні. Мабуть, саме тому і на виконання доручення Прем'єр-міністра України від 23 жовтня 2014 року № 38925/2/1-14 та у зв'язку з Указом Президента України від 15 жовтня 2014 року № 811/2014 »Про розроблення Національної стратегії у сфері прав людини» була започаткована Мінюстом Робоча група з підготовки проекту Національної стратегії у сфері прав людини, у відповідності до Наказу 24.11.2014 р. № 245/7 [2].

Але кількість членів Робочої групи у 67 осіб, а також позначки навпроти їх прізвищ про їх участь за згодою вказують на невизначеність їх статусу, оскільки перед включенням до комісії потрібно було б з'ясовувати їх намір працювати в цій сфері. Більше того, доцільно було б визначити їх професійну здатність внести позитивні пропозиції в Національну стратегію у сфері прав людини. А саме, коли до складу Робочої групи включають аспірантів, а не кандидатів і докторів наук, академіків та інших провідних фахівців в правовій науці України, то важко очікувати високого рівня роботи комісії. Зокрема, лише буквальне порівняння назв Робоча група з підготовки проекту «Національної стратегії у сфері прав людини», Указу Президента України від 15 жовтня 2014 року № 811/2014 «Про розроблення Національної стратегії у сфері прав людини» з визначальним нормативним актом, яким є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод доводить відмінність в застосованій українськими фахівцями термінології та відсутність такого елементу як основоположні свободи.

Якщо порівняти дане положення із законодавством України, то у ч. 1 ст. 3 ЦПК поряд з правами застосовані й інші терміни як самостійні: свободи чи інтереси. Отже, Національна стратегія у сфері прав людини, яку передбачається розробити вже матиме усічений зміст, якщо не охоплюватиме свободи чи інтереси громадян, згідно ст. 3 ЦПК, або основоположні свободи у відповідності до Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод.

Тому виникає риторичне питання, а хто здатен розібратися в складній термінологічній базі і чому в списку членів Робочої групи не вказуються наукові ступені, зокрема, що Севостьянова Наталія Іларіонівна – Урядовий уповноважений у справах Європейського суду з прав людини, голова Робочої групи у 2011 році захистила кандидатську дисертацію на тему «Звернення до Європейського Суду з прав людини як реалізація права на доступ до правосуддя» [3]. Виходячи з назви такого дослідження напрошується висновок, що лише Європейський суд з прав людини здійснює правосуддя, а державні суди – це лише попередні позасудові ланки, що передують зверненню до правосуддя, хоча зміст і спрямованість діяльності такого суду полягає в іншому – виявити факти порушення прав і основоположних свобод в державах, які є членами Ради Європи, щоб допомогти усунути причини виникнення правопорушень і компенсувати за рахунок держави завдану громадянам шкоду.

Загалом автором виявлено близько 190 дисертаційних досліджень, предметом дослідження яких є права людини.

Якщо ж спробувати сформулювати Національну стратегію України у сфері прав людини, то очевидною стане формула – перетворити конституційне гасло, що Україна є правовою державою, проголошене у ст. 1 Конституції України, на реальність. Як мінімум така стратегія має забезпечити зменшення кількості звернень громадян України до Європейського суду з прав людини. Отже, потрібно вивчити першопричини, які спонукають громадян України до таких звернень. В усякому разі, такий показник може продемонструвати європейській і світовій спільноті, що Україна стала на шлях перебудови правової системи України і забезпечує поліпшення охорони і захисту прав людини.

Для належного створення Національної стратегії України у сфері прав людини і основоположних свобод представляється необхідним не тільки узагальнити рішення Європейського суду з прав людини, а й дослідити наукові роботи, присвячені цій проблематиці [4, 5, 6]. При цьому, автор не пропонує всі наукові гіпотези і навіть ті з них, які пройшли публічне обговорення при захисті дисертації, впроваджувати в правову сферу України, оскільки вони не завжди виправдані.

Наприклад, не можна однозначно погодитися з обґрунтуванням щодо важливості вивчення та застосування у правовій системі України прецедентної судової практики та консультативних висновків Європейського суду, що було запропоновано В.А. Капустинським [7]. Дана пропозиція має широкий зміст в контексті застосування прецедентної судової практики, а не тільки досвіду Європейського суду, що повинно породжувати перебудову всієї правової системи України з ґрунту статутного і активної ролі Верховної Ради України в заповненні прогалин в праві на прецедентну, коли визначальну роль будуть відігравати рішення судів. Тобто така загальна концепція в сучасних умовах виявлення недовіри до судової гілки влади на всіх рівнях як політичного, так і суспільного життя некоректна, а також потребуватиме істотної перебудови ієрархії правових актів.

Інша концепція зазначеного раніше вченого щодо «необхідності створення належних правових умов для участі у судових процесах – як цивільних, так і кримінальних – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також представників громадських правозахисних організацій, так званого «третього сектора» автором підтримується, але вона не узгоджується із сучасними тенденціями стосовно «монополізації» правової допомоги адвокатами. Тут слід погодитися з тими авторами, які зазначають про те, що адвокати з їх досвідом і правовими знаннями є активними учасниками зловживань в цивільному процесі [8, 9] і до цього слід додати, що саме вони мали та мають найтісніші зв’язки із судовою гілкою влади, що зумовлює й їх відповідальність за якість судочинства в Україні. Отже, впровадження адвокатської монополії призведе до ще більших зловживань в судочинстві,

усуне можливість об'єктивного розгляду наслідків судового розгляду, зокрема, через корпоративні інтереси адвокатів, небажання адвокатів погіршувати відносини із суддями тощо. Тому таку позицію слід було б враховувати при запровадженні на конституційному рівні реформи судочинства.

При цьому, наукові роботи, присвячені правам людини, слід враховувати не тільки при удосконаленні тих чи інших галузей права, а й на рівні вироблення концептуальних поглядів на права людини [10, 11, 12]. Потребують аналізу й роботи в різних сферах прав людини, а саме: особисті немайнові права [13]; зокрема, на безпечне для життя і здоров'я довкілля [14] тощо. Багато робіт присвячено й окремим напрямкам в діяльності правоохоронних органів, зокрема, органів внутрішніх справ [15, 16, 17].

Таким чином, слід вважати безумовно доведеною необхідність створення науково обґрунтованої Національної стратегії України у сфері прав людини і основоположних свобод, в якій важливе місце мають знайти принципи удосконалення законодавства України, а також всіх правоохоронних і правозахисних органів, які мають забезпечувати дотримання громадянами, представниками органів державної влади вимог законодавства. І саме в цій стратегії повинні відображатися безумовні обов'язки держави виконувати рішення Європейського суду з прав людини, впроваджуватися високі стандарти цього суду із захисту і забезпечення прав громадян, а також питання виконання рішень судів України, щоб вони не втрачали свого правового значення тощо. При цьому, формальне перекладання на органи ДВС обов'язків по виконанню рішень Європейського суду з прав людини представляється недопустимим для правової країни, якою має стати Україна.

Література:

1. Порядок взаємодії Державної виконавчої служби України та Секретаріату Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини під час забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини та виконання рішень Європейського суду з прав людини, затверджений Міністерством

юстиції України наказом № 1989/5 від 23.09.2013 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу :http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1642-13

2. Міністерство юстиції України. Наказ від 24.11.2014 р. № 245/7. «Про утворення робочої групи з підготовки проекту Національної стратегії у сфері прав людини» {Із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства юстиції № 27/7 від 27.01.2015} [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v245-323-14/paran10#n10

3. Севостьянова Н. І. Звернення до Європейського Суду з прав людини як реалізація права на доступ до правосуддя : автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.11). Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса, 2011. – 19 с.

4. Іванець І. П. Правові проблеми виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини в сфері приватного права. автореф. дис. ... канд. юрид. наук(12.00.03). – К.: – 2016. – 18 с.

5. Липачова Л. М. Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського Суду з прав людини: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Юридична академія Міністерства внутрішніх справ. – Д., 2002. – 196 с.

6. Федик С. Є. Особливості тлумачення юридичних норм щодо прав людини (за матеріалами практики Європейського суду з прав людини та Конституційного Суду України): дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Л., 2002. – 215 с.

7. Капустинський В. А. Вплив діяльності Європейського суду з прав людини на формування національних правозахисних систем і дотримання державами стандартів захисту прав людини : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.11 – міжнародне право. – Київ, 2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/224319.html

8. Кузнець О.М. Зловживання сторонами та їх представниками процесуальними правами у виконавчому проваджені: проблемні питання. Міжнародна науково-практична конференція «Юридичні науки: історія, сучасний стан та перспективи досліджень» (м. Київ, 15-16 травня 2015р.). – К.: Центр наукових правових досліджень, 2015. – С. 46-48.

9. Кузнец А.Н Злоупотребление адвокатом процессуальными правами в гражданском процессе // Цивилистическая процессуальная мысль. Международный сборник научных статей. Выпуск 4

«Адвокатура» / Под общ. редакцией Фурсы С.Я. – К.: Алерта, 2015. – С. 161-168.

10. Федорова А. Л. Міжнародно-правові зобов'язання України з Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод: дисертація канд. юрид. наук: 12.00.11 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2003. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/33791.html

11. Заінчковський М. Л. Права людини як новоєвропейський філософський та політико-правовий феномен: дис. … канд. філос. наук: 12.00.12 / Національна академія внутрішніх справ України МВС України. – К., 2003.

12. Путраймс І. І. Ефективність імплементації міжнародних стандартів прав людини у законодавство України. – Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.11 / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2013. – 200 с.

13. Сивухін В.С. Конституційне право людини і громадянина на невтручання в їх особисте і сімейне життя та його забезпечення органами внутрішніх справ України : дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський національний ун-т внутрішніх справ. — К., 2007. — 238 с.

14. Іванюшенко В. В. Конституційне право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля та його забезпечення в системі місцевого самоврядування : дис... канд. наук: 12.00.02. К., 2009.

15. Ілларіонова Н.В. Теоретичні проблеми діяльності органів внутрішніх справ у реалізації конституційного права людини на охорону здоров'я: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2001. – 161 с.

16. Горова О.Б. Конституційні громадянські права людини в Україні і їх забезпечення міліцією (роль міжнародно-правових норм в цьому процесі): Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2000. – 170 с.

17. Івершенко Л. А. Конституційне право людини і громадянина на приватну власність в Україні та забезпечення його реалізації органами внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський національний ун-т внутрішніх справ. - К., 2006. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/129756.html

УДК 343.12

Мандичев Д. В.,
здобувач Харківського національного
університету внутрішніх справ

ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ АПАРАТІВ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ УКРАЇНИ

В статті досліджено функції апаратів системи господарських судів України. Розглядається поняття функцій апаратів господарських судів; проводиться характеристика основних груп функцій апаратів місцевих та апеляційних господарських судів та Вищого господарського суду України; на підставі проведеного аналізу наукових та правових джерел сформульоване загальне функціональне призначення апаратів судів та їх роль в забезпеченні належної роботи господарських судів України.

Ключові слова: господарські суди, функції, функціональне призначення, апарати судів.

В статье исследованы функции аппаратов системы хозяйственных судов Украины. Рассматривается понятие функции аппаратов хозяйственных судов; проводится характеристика основных групп функций аппаратов местных и апелляционных хозяйственных судов и Высшего хозяйственного суда Украины; на основании проведенного анализа научных и правовых источников сформулировано общее функциональное назначение аппаратов судов и определена их роль в обеспечении надлежащей работы хозяйственных судов Украины.

Ключевые слова: хозяйственные суды, функции, функциональное назначение, аппараты судов.

In the article the feature sets the system of economic courts of Ukraine. We consider the concept of function units of commercial courts; carried description of the main groups of functions and staff of local economic courts of appeal and the Supreme Economic Court of Ukraine; Based on the analysis of scientific and legal sources The

general functionality of courts and their role in ensuring the proper functioning of economic courts of Ukraine.

Keywords: commercial courts, features, functionality, devices courts.

Постановка проблеми. Аксіологічним буде твердження, що судова влада як незалежна гілка державної влади покликана реалізовувати специфічну, властиву лише їй функцію щодо здійснення правосуддя. Між тим, справедливо зауважити, що по-перше, для її здійснення потрібне належне організаційне забезпечення роботи кожного суду, а по-друге, таке забезпечення покладається на спеціально сформовані при кожному суді апарати, на чолі з їх керівниками. У посадові обов'язки працівників апаратів судів входить забезпечення документообігу в межах кожного суду, створення організаційних та технічних умов для проведення судових засідань та ін. У зв'язку з цим виникає потреба у проведенні ґрунтовного дослідження функцій апаратів господарських судів, що дозволить на теоретичному та практичному рівнях з'ясувати їх функціональне призначення та роль у забезпеченні належної якості роботи господарських судів, необхідної для реалізації своєї основної функції – здійснення правосуддя у господарському судочинстві.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що нині в науковій літературі більша увага приділяється загальним питанням адміністрування судів, однак недостатньо дослідженим залишається питання про роль апаратів господарських судів в цьому процесі, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу даного питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Аналіз дослідження даної проблеми. Окремі аспекти проблеми судового адміністрування, в тому числі в господарських судах, досліджували такі вчені, як: В. Ф. Бойко, В. Д. Бринцев, Ю. М. Грошевий, С. Ф. Демченко, І. Б. Коліушко, С. О. Короєд, Р. О. Куйбіда, Л. М. Москович, І. В. Назаров, П. Ф. Пилипчук, С. В. Прилуцький, Д. М. Притика, М. В. Тесленко, В. І. Шишкін та багато інших. Однак, на сьогоднішній день відсутні комплексні дослідження, присвячені

визначенню функцій апаратів господарських судів України, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Метою статті є визначення функціонального призначення апаратів господарських судів України. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття функції апаратів господарських судів; з'ясувати значення апаратів судів в організаційному забезпеченні діяльності господарських судів України; охарактеризувати групи функцій апаратів місцевих та апеляційних господарських судів та Вищого господарського суду України; сформулювати загальне функціональне призначення апаратів господарських судів України; запропонувати напрямки удосконалення правового регулювання функцій апаратів господарських судів.

Виклад основного матеріалу. Функціонування будь-якої соціальної системи в значній мірі залежить від утворення необхідних для цього умов. Функції по створенню таких умов належить до функцій соціального управління. На рівні кожного конкретного господарського суду такі функції виконує апарат та його працівники. Їх роль в організації належної роботи господарського суду важко переоцінити.

Для з'ясування функціонального призначення апаратів господарських судів необхідно дослідити їх функції, що, в свою чергу, потребує розкриття змісту базового поняття «функції».

Відштовхуючись від загальноприйнятого визначення терміну «функція» – обов'язок, коло діяльності, призначення, – до функцій судової влади слід віднести головні напрями її діяльності, які, власне, й утілюють її сутність, мету й завдання, суспільну значущість. Тобто, це те усталене коло діяльності органів судової влади, той обов'язок, що покладений на них суспільством і державою.

Окремі вчені під функцією розуміють вираження залежності при взаємодії між двома або більше змінними чинниками; сукупність процесів, що відбуваються усередині об'єкта дослідження; бажаний результат певної соціальної дії, процесу, явища; сукупність усіх очікуваних і побічних наслідків дії процесу, явища тощо [1, с. 65].

Соціологічна наука, тісно пов'язана з правознавством, визначає функцію як роль, що її певний соціальний процес чи соціальний інститут виконують стосовно потреб суспільної системи вищого рівня організації або інтересів класів, соціальних груп та індивідів, котрі її складають. Приміром, функції державних органів, громадських інституцій, науки, мистецтва, сім'ї, особи та ін. щодо суспільства. Залежно від основи класифікації фахівці поділяють функції соціальних інститутів на певні види. Так, американський соціолог Р. Мертон виокремлює функції явні, тобто такі, що збігаються з оприлюдненими цілями та завданнями інституції чи соціальної групи, та латентні, приховані, – які проявляються згодом і відрізняються від раніше проголошених намірів учасників цієї діяльності [2, с. 104-111].

Попри всю відмінність наведених вище та безлічі інших тлумачень поняття «функція», зумовлену специфікою різних галузей науки, вони (тлумачення), безперечно, мають дещо спільне. Різний зміст, що вкладається в поняття «функція», можна пояснити, на нашу думку, ще й часом виникнення, особливостями генезису тієї чи іншої науки. Скажімо, юридична наука «запозичила» термін «функція» від математики, філософії та інших, «старших», наук. У цьому контексті слушною вбачається теза М. В. Жигульонкова, що категорія «функція» в юриспруденції матиме деяку своєрідність, але, з огляду на методологічну природу і характер філософії, її наукове трактування має ґрунтуватися на філософському розумінні цього поняття. Водночас учений зазначає, що прискіпливий аналіз наведених вище визначень функції дає змогу стверджувати, що й вони багато в чому збігаються, різниця ж полягає здебільшого у їх мовностилістичному оформленні за допомогою відповідних засобів різних наук [3, с. 13].

Термін «функція» у правовій науці входить складовою частиною у багато різних за змістом понять, таких як, приміром, функції держави, функції державних органів, законодавча функція, функція управління, судова функція, функція здійснення влади та ін. У кожному з них, як засвідчив аналіз, функція окреслює мету створення або існування певного об'єкта [4, с. 74]. У контексті функцій держави, уряду, окремих

міністерств, інших державних органів теорія держави і права визначає її як напрям, предмет діяльності того чи іншого політико-правового інституту, зміст цієї діяльності, її забезпечення.

Отже, функції апаратів господарських судів можна визначити як ті напрямки їх діяльності, які обумовлені метою та завданнями їх утворення та які здійснюються в межах повноважень, визначених законодавством України.

Правовий статус апарату суду загальної юрисдикції визначається в ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», в якій хоч і не міститься визначення поняття апарату, але наводяться загальні напрямки його діяльності. Зокрема, зазначається, що апарат здійснює організаційне забезпечення роботи суду, забезпечує ведення особових справ суддів у порядку, визначеному Державною судовою адміністрацією України за погодженням з Радою суддів України; забезпечує прийняття та реєстрацію документів, що подаються до відповідного суду (для цього утворюється окремий підрозділ – Канцелярія). До штату апарату судів загальної юрисдикції входять також секретарі судового засідання, наукові консультанти та судові розпорядники [5].

В Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» апарат міністерства визначається як організаційно поєднана сукупність структурних підрозділів і посад, що забезпечують діяльність міністра, а також виконання покладених на міністерство завдань [6].

Отже, за аналогією апарат господарського суду являє собою організаційно єдину систему структурних підрозділів та відділів, штатною одиницею в яких є посада, яку займають державні службовці, та основним призначенням якої є організаційне, кадрове, матеріально-технічне та інше забезпечення належної робити судів відповідного господарського суду.

При цьому, слід погодитись з А. В. Терновенко, яка зазначає, що оскільки судді ані за своїм правовим статусом, ані за покладеними на них повноваженнями не є державними службовцями та не здійснюють організаційне забезпечення діяльності суду, вони не належать до апарату. Єдиним

повноваженням судді є здійснення правосуддя. Його діяльність управлінню не підлягає [7, с. 164].

Таким чином, особливістю функціонування апаратів судів, в тому числі господарських, є те, що фактично здійснюючи організаційне та інше забезпечення діяльності суддів, їх управлінська влада не поширюється на судів, що відповідає принципу незалежності останніх та підкорення їх лише закону.

Детальна регламентація функцій апаратів господарських судів визначається Наказом Державної судової адміністрації України від 28 вересня 2012 року № 115 «Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів». Згідно цього правового акту функції апаратів місцевих та апеляційних судів об'єднано в чотири основні групи – це функції:

1) у сфері організаційного забезпечення: виконання наказів і розпоряджень голови суду, наказів керівника апарату суду; вивчення судової статистики та здійснення аналізу судової практики; формування статистичних звітів про роботу суду, огляд статистичних даних про підсумки діяльності суду тощо;

2) у сфері документального та інформаційно-технічного забезпечення: ведення протоколів зборів суддів суду, нарад, прес-конференцій тощо; забезпечення ведення журналів (протоколів) судового засідання, фіксування судового процесу (судових засідань) технічними засобами, проведення відео конференцій та ін.;

3) у сфері фінансового, кадрового, матеріально-технічного забезпечення: розробка проектів штатного розпису та кошторису видатків на утримання суду; забезпечення підготовки пропозицій щодо обсягів фінансування суду;

4) апарат апеляційного суду, крім зазначеного: забезпечує дотримання в суді вимог штатної, фінансової, касової і розрахункової дисципліни; проводить інвентаризацію матеріальних цінностей, грошових коштів та розрахунків; здійснює матеріально-технічне забезпечення суду в межах наявних коштів [8].

Наведені групи функцій В. Д. Бринцев пропонує доповнити наступними:

1) зовнішні функції: забезпечення у взаємодії з органами суддівського самоврядування, судами та правоохоронними органами принципів самостійності судів, незалежності, недоторканності і безпеки суддів; представництво інтересів судів у заходах, які проводяться в країні та регіонах, а також на міжнародному рівні; співробітництво з міжнародними організаціями і громадськими формуваннями [9, с. 118];

2) функція гарантування безпеки працівників суду та учасників процесу: проведення систематичних контрольних перевірок стану безпеки і розробка планових заходів щодо усунення недоліків; реалізація заходів для створення умов, які перешкоджали б безконтрольному переміщенню сторонніх у приміщенні суду; організація роботи судових розпорядників і координація їх діяльності з постом або підрозділом міліції; у необхідних випадках — прийняття необхідних рішень, передбачених законодавством, які гарантують безпеку працівників судів і учасників процесу; у ході розгляду резонансних справ — вжиття додаткових заходів для залучення до патрулювання територіальних підрозділів поліції [9, с. 151].

Ми підтримуємо думку науковця і вважаємо, що у відповідному Положенні про апарат місцевих та апеляційних судів необхідно розширити функції апаратів. При цьому, вважаємо, також за необхідне розробити Типове положення про апарат місцевих та апеляційних господарських судів, в якому з урахуванням специфіки справ, які розглядаються системою господарських судів, визначити структуру та функції апарату та повноваження його службовців.

Що стосується апарату Вищого господарського суду України, то до його функцій віднесено: 1) здійснення організаційного, науково-експертного, інформаційно-довідкового та документального забезпечення підготовки справ, інших питань до розгляду колегіями суддів; 2) забезпечення прийняття та реєстрації документів, що подаються до суду, організація та забезпечення ведення діловодства в суді, забезпечення роботи автоматизованої системи документообігу суду відповідно до Положення про автоматизовану систему документообігу, затвердженого Радою суддів України; 3) забезпечення реалізації державної політики з питань кадрової

роботи та державної служби, організація кадрової роботи в суді та формування кадрового резерву Апарату, ведення обліку особистих справ суддів та працівників Апарату, участь в організації підвищення кваліфікації суддів і працівників Апарату, участь в організації заходів з підвищення кваліфікації в господарських судах України [10].

Висновки. Таким чином, узагальнюючи проведене дослідження можна зазначити що функціональне призначення апаратів господарських судів полягає у тому, що завдяки діяльності апарату судді господарських судів отримують можливість в належних умовах здійснювати свою основну функцію – правосуддя в господарському судочинстві; їм не доводиться турбуватися про документообіг, технічне забезпечення судового процесу та інші питання організації власної діяльності – концентрація на основній функції – здійснення правосуддя в господарському судочинстві, значно підвищує його якість.

Для удосконалення правового регулювання діяльності апаратів господарських судів пропонуємо: 1) ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» доповнити визначенням поняття апарату та його типовими функціями; 2) розробити Типове положення про апарат господарських судів, в якому визначити типову структуру апарату та розподіл функціонального навантаження на кожний структурний підрозділ. Для підвищення ефективності функціонування апаратів господарських судів також важливим є врегулювання питання про взаємодію голів та заступників голів господарських судів та апарату цих судів, розподіл повноважень між ними та керівниками апаратів. Саме в даному напрямку можливо здійснювати подальші наукові дослідження.

Література:

1. Цели и функции правовой системы / В. П. Казимирчук, С. В. Боботов // Правовая система социализма функционирование и развитие. – М., 1987. – 326 с.

2. Социология / под ред. В. И. Курбатова. – Ростов н/Д.: Издательский центр «МарТ», 1998. – 512 с.

3. Жигуленков М. В. К вопросу о понятии «функция государства» / М. В. Жигуленков // Право и политика. – 2001. – №5. – С. 13-16.

4. Тесленко М. В. Судебный конституционный контроль в Украине: монография. Вступ. статья В. Ф. Погорелко. – К.: Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, 2001. – 344 с.

5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55/1. – Ст. 1900.

6. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.

7. Терновенко А. В. Організаційно-правові засади управління персоналом суду / А. В. Терновенко// Слово Національної школи суддів України. – 2013. – № 3. – С. 162-166.

8. Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів // [Електронний ресурс]: Наказ Державної судової адміністрації України від 28 вересня 2012 року № 115 – Режим доступу: http://dsa.court.gov.ua/dsa/14/N1152012/.

9. Бринцев В. Д. Система організаційного забезпечення судової влади України : дис. … док-ра юр. наук: 12.00.10 / Бринцев Василь Дмитрович. – Х., 2010. – 392 с.

10. Основні завдання та функції апарату Вищого господарського суду України // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/Aparat.pdf.

УДК 347.6

Манжосова О. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту Національного
університету «Одеська юридична академія»,

ДО ПИТАННЯ ПРО СПЕЦИФІКУ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СІМЕЙНОМУ ПРАВІ

В статті висвітлюються актуальні на сьогодні питання відповідальності в сімейному праві, аналізуються спірні наукові підходи щодо її окремих аспектів та робиться спроба їх узагальнення.

Ключові слова: санкція в сімейному праві, відповідальність у сімейному праві, розірвання шлюбу як особиста санкція, компенсаційний характер відповідальності в сімейному праві.

В статье рассматриваются актуальные на сегодня вопросы ответственности в семейном праве, анализируются спорные научные подходы касаемо ее отдельных аспектом и делается попытка их обобщения.

Ключевые слова: санкция в семейном праве, ответственность в семейном праве, развод как разновидность личной санкции, компенсационный характер ответственности в семейном праве.

The article highlights relevant to liability issues in family law, examines the controversial scientific approaches to some of its aspects and attempt their generalization.

Keywords: sanction in family law, responsibility in family law , divorce as a personal sanction compensatory responsibility in family law.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день потреба дослідження питань юридичної відповідальності і, зокрема, санкцій в різних галузях права, зумовлена тим особливим значенням, яке має для держави та суспільства проблема функціонування механізму захисту та охорони суб'єктивних прав. Це пов'язано зі співвідношенням застосування санкцій з проблемами відповідальності, покарання, заходами правового впливу на поведінку особи тощо. Особливо актуальним це питання є для сімейного права, оскільки в науковій літературі неодноразово відзначалося, що його розуміння ускладнене існуючою на сьогодні дискусією про самостійність сімейного права як галузі права. Так, цивільно-правова концепція відповідальності зробила свій вплив на сприйняття відповідальності в сімейному праві, розглядаючи в якості сімейно-правових санкцій тільки позбавлення батьківських прав та стягнення аліментів [8, с.4.]

Аналіз дослідження даної проблеми. Проблемам відповідальності в сімейному праві присвячували свою увагу українські та зарубіжні науковці, зокрема: В.І. Данілін, І.В. Жилінкова, Я.М. Шевченко, Б.К. Левківський, М.В. Логвінова, М.С. Малєїна, В.П. Мироненко, З.В. Ромовська, Є.Д. Тонієвич та інші.

Метою публікації є висвітлення актуальних проблем відповідальності в сімейному праві

Виклад основного матеріалу. Загальновідомо, що санкція – це необхідний атрибут кожної правової норми. Санкцію нерідко визначають як несприятливі наслідки правопорушення, підкреслюючи «невигідність» для правопорушника тих наслідків, що випливають з правопорушення. Без санкції у виді вказівки міри можливого державного примусу, що підлягає застосуванню до порушника норми, вона не буде мати юридичного характеру.

В науковій літературі сімейно-правова санкція визначається як встановлений законом або договором певний наслідок, для учасника сімейного правовідношення при невиконанні або неналежному виконанні своїх обов'язків, передбачених сімейним законодавством або договором, по відношенню до іншого члена сім'ї [5, с. 68]. Санкції в сімейному праві бувають особисті та майнові (матеріальні). До особистих можна зачислити, зокрема, позбавлення батьківських прав, примусову зміну місця проживання дитини, розірвання шлюбу. Майновою санкцією буде стягнення аліментів, стягнення пені за прострочення аліментів [6, с. 59]

Сімейно-правові санкції виражаються в певних заходах, які діляться на дві групи: заходи захисту і заходи відповідальності. При цьому під сімейно-правовою відповідальністю розуміють несприятливі наслідки для правопорушника, забезпечені державним примусом і супроводжуються засудженням суб'єкта, а заходами сімейно-правової відповідальності вважають заходи державного впливу на винного порушника, що виражаються в позбавленні його суб'єктивних сімейних прав або додаткових несприятливих майнових наслідків. Отже, в сімейному праві охорона здійснюється шляхом захисту сімейних прав і притягнення до відповідальності порушників, а поняття «захист» і «відповідальність» пов'язані з поняттям «санкція» як несприятливим наслідком для порушника сімейних прав.

Як правило, питання про сімейно-правову відповідальність в науковій літературі не виділяється спеціально, а передбачається, що порушення прав членів сім'ї та їх інтересів

підлягають відповідальності згідно з іншими галузями права: цивільного, кримінального, адміністративного, а отже сімейно-правові форми відповідальності запозичені з інших галузей права, а власних форм відповідальності сімейне право не має [5, с. 68]. З даною позицією важко погодитись, адже сімейно-правова відповідальність має свою специфіку. До її особливостей можна віднести: 1) специфічне коло суб'єктів, якими є члени сім'ї, а в окремих випадках посадові особи, які порушили норми сімейного законодавства; 2) можливість застосування, в окремих випадках, тільки за ініціативою заінтересованої сторони; 3) можливість встановлення відповідальності в договірному порядку тощо.

Відповідальність у сімейному праві – це особливий вид санкції, що застосовується до учасника сімейних правовідносин. Підставами сімейно-правової відповідальності є: 1) протиправна поведінка, якою є акт порушення чужого права або інтересу шляхом невиконання правового обов'язку; 2) негативний наслідок протиправної поведінки. У сфері сімейних відносин таким шкідливим наслідком протиправної поведінки є насамперед душевні страждання, які презюмуються, тобто не потребують доведення; 3) причинний зв'язок між протиправною поведінкою та її негативним наслідком; 4) вина.

Слід відзначити, що на думку З.В. Ромовської, протиправність у сімейному праві полягає в ухиленні від виконання обов'язку. Ухиляється від виконання обов'язку той, хто має об'єктивні і суб'єктивні можливості його виконати, але не здійснює необхідного. Саме такий погляд на протиправність реалізується в сімейному законодавстві. З ухиленням від правового обов'язку пов'язується можливість позбавлення батьківських прав, звільнення дітей від аліментного обов'язку по відношенню до батьків. З урахуванням сказаного, правова санкція є перш за все результатом ухилення від виконання обов'язку [6, с. 62].

В аспекті вищесказаного варто звернути увагу на деякі питання, що виникають в процесі вивчення відповідальності в сімейному праві. Одним з них є питання розірвання шлюбу як різновид особистої санкції в сімейному праві. Чи завжди можна розглядати санкцію в сімейному праві, як негативний наслідок

порушення права особи (учасника сімейних правовідносин) і, відповідно, виникнення у неї права на захист. Так, зокрема, чи є розлучення санкцією за неналежне виконання сімейних обов'язків?

Відповідь на це запитання не може бути однозначною, наприклад, якщо причиною розірвання шлюбу стало, наприклад, побиття чоловіком дружини, то рішення суду про розірвання шлюбу стосовно чоловіка – буде актом відповідальності, навіть якщо цей наслідок не сприймається ним як кара. Для дружини – рішення суду про розірвання шлюбу буде актом захисту [6, с. 78]. Натомість нормами Сімейного кодексу України, серед особистих немайнових прав подружжя передбачено право на припинення шлюбних відносин (ч.3 ст.56) [7], а М.М. Дякович, визначає право на свободу розірвання шлюбу (право на розлучення) серед основоположних принципів сімейного права [3, с.38]. Тобто, розірвання шлюбу є видом сімейно-правової санкції або можливістю реалізації подружжям свого закріпленого законом права.

Слід відзначити, що сімейно-правова відповідальність може проявлятися, зокрема, у припиненні правовідносин. При цьому санкції особистого немайнового характеру пов'язані зі зміною обсягу особистих прав, їх обмеженням або позбавленням. Деякі автори прямо відносять до особистих санкцій, серед інших і розірвання шлюбу [6, с.76]. Отже, можемо говорити, що в певних випадках, розлучення є санкцією за невиконання чи неналежне виконання одним з подружжя особистих немайнових обов'язків визначених нормами Сімейного кодексу України.

Щодо співвідношення сімейно-правової санкції та законодавчо закріпленого права на розлучення слід зауважити, що поняття «санкції правової норми» в літературі доволі часто визначають через категорію «захисту» прав, вказуючи, при цьому, що санкції вказують на способи захисту суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів [5, с.98]. Натомість Л.М. Звягинцева вважає, що сімейно-правову відповідальність відокремлює той факт, що за змістом сімейно-правові заходи відповідальності зводяться до позбавлення права, а не до покладання додаткових обтяжень [4, с.12].

Отже, той з подружжя, чиї права були порушені винною поведінкою іншого з подружжя, що полягає у невиконанні чи неналежному виконанні своїх сімейних обов'язків, реалізує власне право на захист, шляхом звернення до компетентного державного органу за розлученням, реалізуючи сімейно-правову санкцію, позбавляючи тим самим винну особу права на шлюб з нею.

Окрім того, зважаючи на те, що заходи сімейно-правової відповідальності застосовуються в ряді випадків лише за бажанням заінтересованої особи, можна підкреслити, що розлучення є правом, а не обов'язком особи, і навіть у випадках вчинення подружжям щодо неї протиправних діянь передбачених нормами кримінального законодавства, може таке право не реалізувати.

Ще одним спірним аспектом відповідальності в сімейному праві є її компенсаційність, як одна з характерних ознак.

Компенсаційність в правовій науці, як правило, пов'язують з цивільним правом та, зокрема, цивільно-правовою відповідальністю. Так, компенсаційну функцію виділяють серед специфічних цивілістичних функцій. У процесі виконання цієї функції забезпечується можливість відновлення порушеного цивільного права та інтересу на еквівалентній основі. Як відзначає Харитонов Є.О., така функція також властива лише цивільному праву, оскільки в інших галузях мета відновлення порушеного права на еквівалентній основі, як правило, не ставиться і підкреслює, що у цивільному праві зменшення майна у порушника договірного зобов'язання або у особи, котра завдала шкоди іншій особі, тощо практично завжди означає відповідне приростання у майновій сфері потерпілого [9, с. 51]. Окрім цього виділяють також, компенсаційні цивільно-правові санкції, як ті, що призначені відшкодувати потерпілій стороні шкоду заподіяну правопорушником [2, с. 314] та компенсаційну функцію цивільно-правової відповідальності, що проявляється у ліквідації несприятливих наслідків у потерпілого за рахунок порушника [10, с. 98].

Говорячи про відповідальність в сімейному праві окремі автори також відзначають її компенсаційну функцію, що полягає у ліквідації несприятливих наслідків у потерпілої особи,

зауважують, що санкція сімейно-правової норми справляє різний вплив на учасників сімейних правовідносин, в тому числі компенсаційний (якщо санкція застосовується у зв'язку з втратами немайнового та пов'язаного з ним майнового характеру), а також виділяють одним з принципів сімейно-правової відповідальності, принцип повного відшкодування шкоди [5, с. 71; 8, с. 50].

На нашу думку, звичайне калькування правового поняття в даному випадку недоречне, оскільки багато в чому порушує доктринальні засади сімейного права щодо переважаючої ролі особистих немайнових відносин. Адже важко собі уявити адекватну компенсацію для потерпілої особи у випадку застосування такої особистої немайнової санкції як розірвання шлюбу чи позбавлення батьківських прав.

Як доречно зауважує Тонієвич Є.Д., ключовим у цьому відношення є те, що санкції сімейно-правових норм завжди носять особистий немайновий характер і тільки в деяких випадках можуть бути пов'язані з наслідками майнового характеру. Навіть такі майнові санкції, як стягнення заборгованості по аліментам хоча і виражається в майновому еквіваленті, проте є в першу чергу втратою або обмеженням особи в особистій немайновій сфері [8, с. 45].

Отже, можна відзначити, що компенсаційність може стосуватись виключно майнової сфері порушника, і мову про неї можна вести тільки в аспекті майнових санкцій в сімейному праві, таких як стягнення аліментів, стягнення пені за прострочення аліментів тощо.

Висновки. Підводячи підсумки слід відзначити, що зважаючи на виявлені розбіжності в тлумаченні основоположних категорій відповідальності в сімейному праві, необхідно узагальнити існуючі наукові підходи та сформувати загальну концепцію відповідальності в сімейному праві, яка буде відповідати загальним принципам сімейного права.

Література:

1. Антокольская М.В. Семейное право. 2-е изд., перераб. и доп. / М.В. Антокольская. – М. : Юристъ, 2002. – 336 с.

2. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. / В.П. Грибанов. Изд. 2-е, стереотип. – М.: «Статут», 2001. – 411 с.

3. Дякович М.М. Сімейне право: навч. посібн. / М.М. Дякович . – К.: Правова єдність, 2009. – 512с

4. Звягинцева Л.М. Меры защиты в советском семейном праве: автореф. дисс. на соик. научной степени канд. юрид. наук: 12.00.03/ Л.М. Звягинцева. – Свердловск, 1980.– 198с.

5. Корнеева, И. Л. Семейное право : учебник для бакалавров / И. Л. Корнеева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – 355 с.

6. Ромовська З.В. Українське сімейне право: підручник/ З.В. Ромовська. – К.: «Правова єдність», 2009. –500с.

7. Сімейний кодекс України : Закон України від 10.01.2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21- 22. – Ст.135.

8. Тонієвич Є.Д. Санкції в сімейному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Тонієвич Євгенія Дмитрівна ; Нац. акад. прав. наук України, НДІ приват. права і підприємництва ім. Ф.Г. Бурчака. – Київ, 2015. – 195 с.

9. Цивільне право України: В 2-х томах. Том 1: Підручник / за ред. д-ра юрид. наук, проф. Є.О. Харитонова, канд. юрид. наук Н.Ю. Голубєвої: Вид. друге. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. – 832с.

10. Цивільне право України: Академічний курс: Підруч.: У 2 т. / За заг. ред. Я.М. Шевченко. – Вид 2-ге, доп. і перероб. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2006. Т. 1 Загальна частина. – 696с.

УДК 347.83

Факас І. Б.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Досліджено нормативно-правове регулювання в сфері інформаційної безпеки як складової національної безпеки, а

також принципи регулювання сфери інформаційної безпеки. Проаналізовано стан дотримання прав людини у сфері інформації в сучасній Україні. Окреслено напрями удосконалення правого регулювання щодо забезпечення інформаційної безпеки.
Ключові слова: права людини у сфері інформації, інформаційна безпека, інформаційна політика, інформаційне суспільство.

Исследовано нормативно-правовое регулирование в сфере информационной безопасности как составляющей национальной безопасности, а также принципы регулирования сферы информационной безопасности. Проанализировано состояние соблюдения прав человека в сфере информации в современной Украине. Определены направления совершенствования правового регулирования по обеспечению информационной безопасности.
Ключевые слова: права человека в сфере информации, информационная безопасность, информационная политика, информационное общество.

Investigated legal regulation in the sphere of information security as a component of national security and the principles of regulation of information security. The state of human rights in the information in the contemporary Ukraine. Outlined directions of improvement of legal regulation of information security .
*Key words***:** human rights in the media, information security, information policy, information society.

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства спостерігається тенденція до розширення ролі та значення суспільних відносин щодо збирання, зберігання, обробки та поширення різних видів інформації. У зв'язку з розвитком інформаційних технологій з'являються нові засоби доступу до інформації, її збору та переробки. Завдяки глобальній інформаційній мережі кожна особа може знайти потрібні їй відомості та забезпечити їх використання для своїх власних потреб та інтересів [3, с. 107].

Зараз у чинному законодавстві України лише формується система інформаційної безпеки, а у сфері юридичної науки проводяться окремі дослідження інформаційної безпеки як складової національної безпеки України. За цих обставин нагальним завданням вітчизняної правової системи є розробка дієвої інформаційної політики та системи забезпечення інформаційної безпеки України.

Аналіз дослідження даної проблеми. Ці питання були предметом дослідження представників різних галузей юридичної науки, зокрема, І. Бачило, Б. Гоголя, О. Городова, В. Дозорцеві, А. Кодинця, В. Копилова, Н. Савінової, О. Сергєєва, В. Цимбалюка, О. Харитонової та інших науковців.

Метою статті є аналіз нормативно-правового регулювання у сфері інформаційної безпеки, а також стану дотримання прав людини у сфері інформації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Тривалий час у вітчизняному законодавстві не було визначення інформаційної безпеки. Зокрема, в Законі України «Про основи національної безпеки України» [6] вживається лише загальний термін «національна безпека» (ст. 1), яка визначена як «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам».

Цим же Законом виділено три об'єкти національної та, відповідно, інформаційної безпеки (ст. 3), до яких належать:

- людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи;
- суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні. інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси;
- держава – її конституційний лад. суверенітет, територіальна цілісність і недоторканість.

У законодавстві України визначено також багато аспектів інформаційної безпеки з питань інформатизації та розвитку інформаційного суспільства. Так, поняття інформаційної безпеки міститься в Законі України «Про Концепцію національної програми інформатизації» [5]. Згідно п. 3 розділу

VI Концепції «Інформаційна безпека є невід'ємною частиною політичної, економічної, оборонної та інших складових національної безпеки». Проте цей Закон дещо інакше, ніж Закон «Про основи національної безпеки України» [6], визначає класифікацію об'єктів інформаційної безпеки. Так, уже в п. 3 розділу VI визначається об'єктами інформаційної безпеки названо:

- інформаційні ресурси;
- канали інформаційного обміну і телекомунікації;
- механізми забезпечення функціонування телекомунікаційних систем і мереж;
- інші елементи інформаційної інфраструктури країни.

Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [7] (ст. 13) зазначено, що проблеми інформаційної безпеки набувають особливого значення за швидкого розвитку глобального інформаційного суспільства, широкого використання інформаційно-комунікаційних технологій в усіх сферах життя.

Ця стаття Закону дає нове визначення інформаційної безпеки. За цією нормою: інформаційна безпека це стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігаються нанесення шкоди через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації.

Поняття інформаційної безпеки не обмежується безпекою технічних інформаційних систем чи безпекою інформації у чисельному чи електронному вигляді, а стосується усіх аспектів захисту даних чи інформації незалежно від форми, у якій вони перебувають.

Для характеристики основних властивостей інформації як об'єкта захисту часто використовується модель CIA[1]:

- конфіденційність – властивість інформації, яка полягає в тому, що інформація не може бути отримана неавторизованим користувачем;

- цілісність – означає неможливість модифікації неавторизованим користувачем;

- доступність – властивість інформації бути отриманою авторизованим користувачем, за наявності у нього відповідних повноважень, в необхідний для нього час.

Додатково також використовують такі властивості:

- апелювання – можливість довести, що автором є саме заявлена людина (юридична особа), і ніхто інший;

- підзвітність – властивість інформаційної системи, що дозволяє фіксувати діяльність користувачів, використання ними пасивних об'єктів та однозначно встановлювати авторів певних дій в системі;

- достовірність – властивість інформації, яка визначає ступінь об'єктивного, точного відображення подій, фактів, що мали місце;

- автентичність – властивість, яка гарантує, що суб'єкт або ресурс ідентичні заявленим.

Основні принципи регулювання сфери інформаційної безпеки знайшли своє відображення в нормам Конституції України. *По-перше*, це норма ч. 1. ст. 17 Конституції України, яка визначає статус відповідного напряму державної діяльності, встановлюючи, що захист інформаційної безпеки є однією з найважливіших функцій держави, справою всього Українського народу.

У такий спосіб захист інформаційної безпеки виступає як самостійна функція, що є видом діяльності держави в інформаційній сфері і полягає як у захисті інформації з обмеженим доступом та інформаційних норм і відносин, так і в захисті особи, суспільства, держави від інформації, обмеженої Конституцією і законами.

По-друге, це група конституційних норм, якими визначаються ключові права людини у сфері інформації, забезпечення яких гарантує її інформаційну безпеку. Такими є норми ст. 31 Конституції України, що гарантують таємницю кореспонденції; норми ст. 32 Конституції України, які забороняють втручання в особисте та сімейне життя, збирання конфіденційної інформації про особу, гарантують право на

спростування недостовірної інформації та відшкодування збитків від поширення такої інформації.

І по-третє, в ч. 3 ст. 34 Конституції передбачено обмеження свободи інформації 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 тощо [4].

Суспільні відносини щодо створення інформаційних електронних ресурсів, захисту інтелектуальної власності на ці ресурси, впровадження електронного документообігу, захисту інформації врегульовано низкою законів України, зокрема : «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки«, «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про електронний цифровий підпис», «Про телебачення і радіомовлення», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про державну таємницю», «Про науково-технічну інформацію», «Про телекомунікації», «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України», «Про Концепцію Національної програми інформатизації», «Про Національну програму інформатизації» та інших нормативно-правових актів.

Оцінюючи загалом позитивно прийняття ряду законодавчих актів, в яких закладено правові засади побудови інформаційного суспільства, водночас констатуємо, що ситуація в сфері забезпечення інформаційної безпеки в Україні залишається загрозливою. Так, у 2015 р. року Україна стала абсолютним лідером за внутрішніми і зовнішніми кіберзагрозами в Європі. За останні роки наша країна неодноразово ставала мішенню не тільки для дрібних шахраїв, але і для наймасштабніших кібероперацій.

Україна посіла п'яте місце в світі (і перше в Європі) за ризиками зіткнення з веб-погрозами в третьому кварталі 2015 року. За даними, Kaspersky Security Network за липень-вересень

2015 третина (33,7%) українських користувачів мережі зіткнулися з погрозами, що поширюються через Інтернет.

За тим же показником, за період з січня по вересень 2015 р. Україна посідає третю сходинку рейтингу країн з найбільшим ризиком зараження через Інтернет: 35,7% користувачів зіткнулися з веб-погрозами за звітний період. Досить високий для українців і ризик зіткнення з локальними погрозами (54,5%). Сюди потрапляють об'єкти, які проникли на комп'ютери шляхом зараження файлів або знімних носіїв або спочатку потрапили на комп'ютер не у відкритому вигляді (наприклад, програми в складі складних інсталяторів, зашифровані файли і т.д.). За цим показником країна займає передостанню сходинку в топ-20 по світу, але перше в Європі. В Україні було відзначено велику кількість спрацьовування антивіруса на програми-вимагачі і шифрувальники – шкідливі програми, мета яких – заблокувати пристрій або браузер або зашифрувати файли користувача, зробивши їх недоступними без спеціального ключа, за який потрібно заплатити викуп [2].

Протягом тривалого часу на території України функціонував керуючий сервер потужної кіберзагрози, що забезпечував координацію розсилки спаму за допомогою зламаних серверів довгого ряду приватних українських та закордонних компаній, заражених шкідливою програмою Linux/Mumblehard. Наявність такої програми на сервері дозволяла зловмисникам віддалено виконувати команди на заражених серверах, отримувати несанкціонований доступ до оброблюваної на них інформації та не санкціоновано використовувати їх обчислювальні ресурси. Все це, включаючи масове розповсюдження повідомлень електрозв'язку, здійснене без попередньої згоди адресатів, призводило не лише до систематичних, несанкціонованих втручань у роботу серверів, витоку інформації, спотворення процесу її обробки і встановленого порядку маршрутизації, але й завдавало матеріальних та репутаційних збитків, оскільки IP-адреси заражених серверів потрапляли в різні чорні списки. Кількість таких серверів варіювалася в різні проміжки часу і станом на березень 2016 року, перебуваючи в 63 країнах світу, становила близько 4 тис., 33 з яких – українські. Український Департамент

кіберполіції, створений у жовтні 2015 р. разом зі слідчими затримав німця, який перебував у міжнародному розшуку. Арешт здійснили на запит правоохоронців ФРН наприкінці січня 2016 р. У Німеччині хакера звинуватили у вчиненні 15-ти правопорушень, які завдали німецьким компаніям збитків на 2,6 мільйона євро [9].

Враховуючи вищевикладене, приходимо до висновку, що кіберзлочинність постійно удосконалюється і йде в ногу з технологіями, що, у свою чергу, ускладнює виявлення та протидію зазначеним протиправним діям. Вітчизняне законодавство щодо кіберзлочинності та практика свідчать про значні прогалини в сфері інформаційної безпеки.

До цього часу законодавчо не визначені засади державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки України як однієї з основних конституційно визначених функцій держави.

Першочерговим завданням, відповідно до Рекомендацій парламентських слухань на тему: «Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні», схвалених Постановою Верховної Радою України від 03 липня 2014 р. [8] у сфері інформаційної безпеки України є забезпечення захисту від кіберзагроз критично важливих об'єктів національної інфраструктури, зокрема атомних електростанцій, гідроелектростанцій, трубопроводів тощо шляхом проведення аудиту інформаційної безпеки і запровадження відповідних вимог, обов'язкових для підприємств усіх форм власності;

Систему захисту державних інформаційних ресурсів в Україні необхідно адаптувати до вимог та стандартів Європейського Союзу з проведенням тестів на проникнення критично важливих об'єктів національної інфраструктури.

Висновки. Підсумовуючи дослідження проблем правозастосування у сфері інформаційної безпеки, слід зазначити наступне. Поява нових високотехнологічних засобів доступу до інформації, її збору та переробки суттєво збільшило роль та значення інформації, засобів комунікації та технологій доступу. За цих умов вітчизняна нормативно-правова база щодо забезпечення інформаційної безпеки потребує вдосконалення, зокрема щодо захисту інформаційних ресурсів, протидії комп'ютерній злочинності, захисту персональних

даних, а також правоохоронної діяльності в інформаційній сфері.

Література:

1. [Електронний ресурс] – Режим доступу http://en.wikipedia.org/wiki/CIA_Triad

2. Кібербезпека в Україні: У 2015 році наша країна - «найгарячіша» точка Європи : [Електронний ресурс] – Режим доступу http://news.finanse.ua

3. Кодинець О. Інформація як об'єкт цивільних прав: концепція, методологія, правова природа / О.Кодинець // Право України. – 2015. – № 1. С.107-113.

4. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – № 30. – 1996. – Ст. 141.

5. Про Концепцію національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 75/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – ст.182

6. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV// Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – ст. 351.

7. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, № 12, ст.102

8. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні: Постанова Верховної Ради України від 03 липня 2014 р. : [Електронний ресурс] – Режим доступу http://rada.gov.ua

9. Українська кіберполіція ліквідувала бот-мережу, яку адміністрували спамери з Росії : [Електронний ресурс] – Режим доступу http://ua.112.ua/suspilstvo/ukrainska-kiberpolitsiia-likviduvala-bot-merezhu

УДК 346.2

Фірманюк Я.О.,
студент 5 курсу Чернівецького
юридичного інституту Національного
університету «Одеська юридична академія»

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Стаття присвячена шляхам вдосконалення правового регулювання процесу припинення діяльності суб'єктів господарювання. Позначено, розкрито зміст та охарактеризовано основні доктринальні підходи, щодо розуміння сутності та значення категорії «суб'єктів господарювання», зокрема такі як: господарські товариства, виконавче провадження, державну таємницю тощо. Проаналізовано наукові праці сучасних авторів та норми діючого законодавства з огляду на вищезазначену проблематику. Зроблені власні висновки, щодо основних проблем правового регулювання механізму забезпечення ефективного вдосконалення правового регулювання процесу припинення діяльності суб'єктів господарювання в України та запропоновані відповідні зміни та доповнення до діючого законодавства з метою покращення та оптимізації правового регулювання суспільних відносин які виникають у цій сфері.

Ключові слова: цивільний кодекс, господарсько-процесуальний кодекс, господарське право, господарське законодавство.

Статья посвящена путям совершенствования правового регулирования процесса прекращения деятельности субъектов хозяйствования. Обозначены, раскрыто содержание и охарактеризованы основные доктринальные подходы, в понимании сущности и значения категории «субъектов хозяйствования», в частности такие как: хозяйственные общества, исполнительное производство, государственную

тайну и тому подобное. Проанализированы научные труды современных авторов и нормы действующего законодательства с учетом вышеуказанную проблематику. Сделанные собственные выводы относительно основных проблем правового регулирования механизма обеспечения эффективного совершенствования правового регулирования процесса прекращения деятельности субъектов хозяйствования в Украине и предложены соответствующие изменения и дополнения в действующее законодательство с целью улучшения и оптимизации правового регулирования общественных отношений возникающих в этой сфере.

Ключевые слова: гражданский кодекс, хозяйственно-процессуальный кодекс, хозяйственное право, хозяйственное законодательство.

This article is dedicated to the ways of improving the legal regulation of the process of termination of business entities. In this article the basic doctrinal approaches to understanding of the nature and significance of the category of «business entities», including business partnerships, execution proceeding, and state secrets were marked, outlined and characterized. The scientific works of contemporary authors and current legislation were analyzed taking into account the problems addressed. The author drew his own conclusions about the main problems of legal regulation mechanism needed to ensure the effective improvement of legal regulation of termination of business entities in Ukraine and suggested relevant amendments and additions to existing legislation to improve and optimize legal regulation of social relations that arise in this area.

Keywords: Civil Code, Economic Procedure Code, Commercial Law, Economy Legislation.

Постановка проблеми. Чинне законодавство про припинення суб'єктів господарювання не є досконалим. Норми не забезпечують повною мірою регулювання відносин, що виникають між учасниками господарського обігу в ході його здійснення. Прийняті відповідно до ГК України законодавчі та підзаконні акти нерідко суперечать один одному і нормам

самого ГК України, що викликає нестабільність у господарському обігу та судовій практиці.

Аналіз дослідження даної проблеми. Проблема вдосконалення правового регулювання процесу припинення діяльності суб'єктів господарювання об'єктом розгляду та ґрунтовних наукових досліджень таких вчених як Кравченко А.В., Юркевич Ю.М., Фесюра М.В., Перекрест Т. В. та ін. З огляду на перманентний характер наукових пошуків, необхідність удосконалення правового регулювання суспільних відносин в зазначеній сфері та динамічний характер оновлення вітчизняного правового регулювання процесу припинення діяльності суб'єктів господарювання, низка питань потребують додаткової уваги.

Метою пропонованої статті є характеристика основних доктринальних підходів до розуміння змісту припинення діяльності суб'єктів господарювання.

Виклад основного матеріалу. Чинне законодавство про припинення суб'єктів господарювання не є досконалим. Норми не забезпечують повною мірою регулювання відносин, що виникають між учасниками господарського обігу в ході його здійснення. Прийняті відповідно до ГК України законодавчі та підзаконні акти нерідко суперечать один одному і нормам самого ГК України, що викликає нестабільність у господарському обігу та судовій практиці.

Необхідно звернути увагу, що деякі нормативно-правові акти не достатньо чітко й повно унормовують порядок ліквідації юридичної особи, тому доцільним було б на практиці регламентувати таку процедуру в установчих документах підприємства. До того ж Закон України «Про господарські товариства» [8]. містить чітку вимогу до змісту установчих документів господарського товариства, які обов'язково мають визначати порядок ліквідації та реорганізації товариства. Відомо, що статути підприємств, діяльність яких щонайменше, має сумнівний характер, в більшості випадків лише в загальних рисах характеризують порядок здійснення процедури ліквідації і відсилають до «чинного законодавства», тому на практиці керівникам доцільно було б кожного разу перевіряти положення установчих документів своїх контрагентів щодо ліквідації.

Ступінь чіткості й послідовності викладу відповідних положень може свідчити про надійність контрагента або, навпаки, - про небезпечність.

Досить поширеною на практиці та проблемною є ситуація, коли рішення про примусову ліквідацію підприємства приймає господарський суд. Власник підприємства зазвичай ухиляється від проведення дій, спрямованих на виконання ліквідаційних процедур. Якщо рішення про ліквідацію підприємства приймається в порядку провадження у справах про банкрутство, то ускладнень майже не виникає, оскільки процедура здійснюється в порядку, визначеному законодавством про банкрутство, та за участі суду. Однак поза межами конкурсного процесу ситуація залишається невизначеною. Чинне законодавство не надає органам державної виконавчої служби повноважень діяти в якості та від імені ліквідаційної комісії та не передбачає можливості проведення ліквідації підприємства будь-яким іншим органом, крім ліквідаційної комісії.

Відповідно до ч. 3 ст. 76 Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV [6]. за неможливості виконати рішення без участі боржника виконавчий документ постановою державного виконавця, затвердженою начальником відповідного відділу державної виконавчої служби, повертається до суду чи іншого органу, що його видав. Таким чином, отримання судового рішення про ліквідацію підприємства зовсім не означає реальної ліквідації такого підприємства. З цього приводу ще в 1996 р. ВАСУ роз'яснив, що під час прийняття рішень про ліквідацію підприємства, про визнання недійсними рішення про створення підприємства, а також про скасування державної реєстрації суб'єкта підприємницької діяльності арбітражному суду в резолютивній частині рішення слід зобов'язувати власника (власників) або орган, уповноважений створювати підприємство, здійснити ліквідацію підприємства в установленому законом порядку. Копії відповідного рішення необхідно направляти власникові (власникам) підприємства чи уповноваженому ним (ними) органу (в разі ліквідації господарського товариства - його засновникам), а також

органові, що здійснив державну реєстрацію, якщо вони є стороною в арбітражному процесі [17].

Неоднозначною є також правова ситуація щодо співвідношення повноважень органів управління господарського товариства у процесі ліквідації останнього. Відповідно до ст. 20 Закону «Про господарські товариства» з дня призначення ліквідаційної комісії до неї переходять всі повноваження з управління справами товариства [8]. Якщо ж звернутися до ст. 58 цього Закону, то вищим органом товариства з обмеженою відповідальністю визначено загальні збори учасників. Згідно ж зі ст. 62 Закону [8] виконавчим органом товариства є дирекція (директор), яка (який) вирішує всі питання діяльності товариства, за винятком тих, що належать до виключної компетенції зборів учасників. Які ж органи є повноважними в процесі ліквідації товариства? Корінь проблеми виявляємо в тлумаченні поняття «управління справами товариства», оскільки саме цією діяльністю займається ліквідаційна комісія з моменту її призначення. Логічно, що за Законом «Про господарські товариства» решта органів господарського товариства втрачають повноваження з «управління справами товариства» на час діяльності ліквідаційної комісії. Водночас процес проведення ліквідаційної процедури не означає ліквідацію інших органів управління товариством. Таким чином, компетенція інших органів управління товариством передбачає вирішення будь-яких питань діяльності товариства, крім тих, що охоплюються поняттям «управління справами товариства». Для вирішення цього питання на практиці доцільним було б поняття «управління справами товариства» тлумачити в установчих документах відповідного товариства.

Досить складною видається ліквідація державних підприємств, а саме - зв'язок такої процедури з державною таємницею. Суть проблеми зумовлена правовими імперативами, які регламентують діяльність таких суб'єктів господарювання та процедури їх ліквідації. По-перше, особа, призначена відповідальною у цій процедурі за певну ділянку роботи, повинна мати відповідний допуск у саме підприємство, до інформації, що складає державну чи комерційну таємницю. Ст.

20 Закону України «Про державну таємницю» встановлює, що органи державної влади, місцевого самоврядування, інші суб'єкти здійснюють діяльність, пов'язану із державною таємницею, після отримання ними з СБУ спеціального дозволу [10]. До таких суб'єктів Закон не відносить учасників ліквідаційної процедури. Усунення цієї прогалини надасть можливість учасникам процедури ліквідації представляти інтереси суб'єкта господарювання у суді, при укладанні мирової угоди з кредиторами чи процедурі санації. Ідеальною формою є, на думку А.В. Кравченко [19, с.35], виділення серед всіх учасників процедури ліквідації осіб, що будуть спеціалізуватися на роботі з такими підприємствами. Проте це питання все ще залишається відкритим та потребує свого врегулювання.

Ще одне проблемне питання правового регулювання припинення суб'єкта господарювання пов'язано з припиненням діяльності суб'єкта підприємництва — громадянина.

Так, визнання фізичної особи, яка є підприємцем померлою або визнання безвісно відсутньою, недієздатною (обмеження її цивільної дієздатності) закріплене в законі як підстава припинення держаної реєстрації, але не закріплене в якості загальної підстави припинення господарської діяльності. Постановлення судового рішення про визнання фізичної особи, яка є підприємцем, померлою або визнання безвісно відсутньою, недієздатною або про обмеження її цивільної дієздатності закріплене у ст. 46 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців» як підстава здійснення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичної особи — підприємця [9]. У зв'язку із цим ст. 51 ГК України доцільно доповнити вказівкою на те, що підприємницька діяльність також припиняється в разі визнання громадянина — суб'єкта підприємництва померлим, безвісно відсутнім, недієздатним чи обмежено дієздатним у встановленому законом порядку.

Слід звернути увагу і на положення ч. 1 ст. 59 ГК України де прописане що саме законодавець розуміє під припиненням діяльності суб'єкта господарювання [1]. Так, згідно з діючою редакцією статті припинення діяльності суб'єкта господарювання здійснюється шляхом його реорганізації (злит-

тя, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації — за рішенням власника (власників) чи уповноважених ним органів, за рішенням інших осіб — засновників суб'єкта господарювання чи їх правонаступників, а у випадках, передбачених законами, — за рішенням суду. Таким чином, у цій нормі фактично не згадується про припинення діяльності суб'єкта підприємництва — громадянина хоча він і належить до суб'єктів господарювання.

Оскільки ст. 59 має загальну назву «Припинення діяльності суб'єктів господарювання» і її положення повинні бути сформульовані таким чином, щоб охоплювати припинення діяльності усіх видів суб'єктів господарювання [1]. У зв'язку із цим ч. 1 ст. 59 доцільно доповнити реченням наступного змісту: «Діяльність суб'єкта підприємництва — громадянина припиняється за його рішенням або за рішенням суду на підставах і в порядку, встановленому законами».

Аналізуючи далі питання припинення діяльності суб'єкта підприємницької діяльності — громадянина, слід зазначити не досить вдалий підхід законодавця щодо розміщення відповідних норм. Особливістю правового статусу суб'єкта підприємництва — громадянина є поєднання в ньому статусу фізичної особи-громадянина і статусу суб'єкта господарювання. Виходячи з цього, логічним є розташування у ЦК України норм, які стосуються положення суб'єкта підприємницької діяльності — громадянина як фізичної особи, а у ГК України — як суб'єкта господарювання. На сьогодні ж спроба регламентувати статус суб'єкта підприємництва — громадянина в нормах Цивільного кодексу призвела до фрагментарності у правовому регулюванні відносин за його участю і, у тому числі, відносин, пов'язаних із припиненням діяльності суб'єкта підприємництва — громадянина.

Так, у главі 5 ЦК України, яка має назву «Фізична особа-підприємець», відсутні положення щодо підстав припинення діяльності суб'єкта підприємництва — громадянина, не прописано чітко порядок її припинення, а ст. 53, яка присвячена банкрутству суб'єкта підприємництва — громадянина, носить цілком відсильний характер [4].

Єдина ст. 50-1 присвячена обов'язкам суб'єкта підприємництва — громадянина за зобов'язанням, пов'язаним із припиненням його підприємницької діяльності, теж не позбавлена недоліків. Так, у ч. 1 цієї статті зазначено, що про рішення щодо припинення її підприємницької діяльності, порядок і строк заявлення кредиторами фізична особа — підприємець письмово повідомляє державного адміністратора. Однак законодавство про державну реєстрацію посадову особу, яка відповідно до закону від імені держави здійснює державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців, називає державним реєстратором (ст. 1 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб — підприємців). У ч. 1 ст. 47 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців», яка регламентує порядок державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичної особи — підприємця за її рішенням, відповідно теж зазначається, що для внесення до Єдиного державного реєстру запису про рішення фізичної особи — підприємця щодо припинення нею підприємницької діяльності така фізична особа — підприємець або уповноважена нею особа має подати державному реєстраторові (надіслати рекомендованим листом з описом вкладення) заяву про припинення підприємницької діяльності фізичною особою — підприємцем із зазначенням відомостей про порядок і строк заявлення кредиторами своїх вимог. Таким чином, з метою досягнення термінологічної узгодженості в ч. 1 ст. 50-1 ЦК України слова «повідомляє державного адміністратора» необхідно замінити словами «повідомляє державного реєстратора».

Аналіз положень ст. 50-1 ЦК України також показує, що обов'язки суб'єкта підприємництва — громадянина у процесі припинення його діяльності висвітлені дещо однобічно, що ущемлює інтереси кредиторів. Негативно впливає на рівень захисту майнових інтересів кредиторів і недостатньо повне висвітлення в положеннях ст. 50-1 ЦК України порядку пред'явлення кредиторами вимог у процесі діяльності суб'єкта підприємництва — громадянина.

Так, наприклад, у ст. 50-1 1 ЦК України відсутня вказівка на обов'язок вживати необхідних заходів щодо стягнення

дебіторської заборгованості суб'єкта підприємництва — громадянина чия діяльність припиняється. Щодо ліквідаційної комісії юридичних осіб такий обов'язок зафіксовано у ч. 4 ст. 60 ГК України, і це є однією з важливих гарантій задоволення майнових інтересів кредиторів у процесі ліквідації. Було б доцільним чітко закріпити в нормах законодавства такий обов'язок суб'єкта підприємництва — громадянина, чия діяльність припиняється.

У ч. 4 ст. 50-1 ГК України визначена правова доля вимог кредиторів, не визнаних суб'єктом підприємництва — громадянином, діяльність якого припиняється і встановлено, що, якщо кредитор у місячний строк із дня одержання повідомлення про повну або часткову відмову у визнанні його вимог не звертався до суду з позовом, та вимоги, у задоволенні яких за рішенням суду кредиторові відмовлено, а також вимоги, не задоволені через відсутність майна, вважаються погашеними.

Але безпосередньо в нормах ЦК України не визначено правову долю вимог кредитора, заявлених після спливу строку, встановленого для їх пред'явлення. Щодо юридичних осіб у ч. 4 ст. 112 ЦК України встановлено, що вимоги кредитора, заявлені після спливу строку, встановленого ліквідаційною комісією для їх пред'явлення, задовольняються з майна юридичної особи, яку ліквідовують, що залишилося після задоволення вимог кредиторів, заявлених своєчасно. Що ж стосується суб'єктів підприємництва — громадян, то в нормах діючого законодавства відсутня чітка вказівка на право кредиторів суб'єктів підприємництва — громадян, чия діяльність припиняється, звертатися до суду в разі спливу строку, встановленого для пред'явлення їх вимог і обов'язок суду задовольнити таки вимоги за рахунок майна громадянина, чия підприємницька діяльність є припиненою. Цей аспект припинення діяльності суб'єктів підприємництва — громадян теж потребує більш чіткого унормування.

Певні аспекти припинення діяльності суб'єктів підприємництва — громадян регулюються сьогодні положеннями Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців». Причому, незважаючи, що предметом регулювання цього Закону є відносини, які

виникають у сфері державної реєстрації фізичних осіб — підприємців, він регламентує не тільки процедурні аспекти припинення діяльності суб'єктів підприємництва — громадян, але містить і загальні норми. Фактично Законом «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців» сьогодні регламентується більша частина питань щодо припинення діяльності суб'єктів підприємництва — громадян. Наприклад, у ч. 2 ст. 46 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців» закріплено підстави для постановлення судового рішення про припинення підприємницької діяльності фізичної особи — підприємця тощо. У свою чергу ч. 7 ст. 59 ГК України була доповнена [16]. вказівкою на те, що припинення діяльності фізичною особою — підприємцем здійснюється в порядку, визначеному Законом «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців». Але такий підхід не є виправданим. Основоположні норми щодо припинення діяльності громадян, як суб'єктів підприємництва, повинні міститися у ГК України як акті, який визначає основні засади господарювання в Україні й регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання.

Метою кодифікації завжди було вирішення найважливіших, вузлових питань правового регулювання на засадах системності, юридичної єдності та узгодженості законодавства. Тому недоречним слід визнати підхід, коли загальні, базові положення щодо припинення діяльності суб'єктів підприємництва — громадян розпорошують по низці нормативних актів, а стрижневий акт у сфері регулювання господарської діяльності, яким є ГК України, наповнюють нормами відсильного характеру. Тому в рамках подальшого розвитку законодавства у цій сфері буде системне викладення основних положень щодо припинення діяльності суб'єктів підприємництва — громадян у нормах Господарського кодексу України.

Підводячи підсумок, можна зробити висновок, що проведений аналіз свідчить про наявність недоліків у правовому

забезпеченні припинення діяльності суб'єктів господарювання, які потребують свого усунення.

Таким чином, припинення суб'єктів господарювання можливо як у добровільному порядку (за власною ініціативою суб'єкта), так і в примусовому порядку (на підставі рішення суду або уповноваженого державного органу на підставах, передбачених законом). Але якщо перелік підстав, за якими можливе припинення суб'єкта господарювання в добровільному порядку, не передбачений законодавством, то примусове припинення суб'єкта господарювання можливо лише на підставах, зазначених у законодавстві. їх перелік має вичерпний характер

Відповідно до ст. 59 ГК України та ст. 104 ЦК України припинення суб'єкта господарювання здійснюється в результаті реорганізації, передання всього свого майна, прав та обов'язків іншим юридичним особам (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або шляхом ліквідації.

Суттєва різниця між ліквідацією та реорганізацією полягає у тому, що в першому випадку має місце остаточне припинення будь-якої діяльності якогось суб'єкта господарювання, у другому – припинення його функціонування в конкретній організаційно-правовій формі із заміною на нову. В обох випадках «припинення суб'єкта господарювання» суб'єкт, що припиняється, більше не існуватиме. У зв'язку з ліквідацією суб'єкта припиниться і його діяльність, у зв'язку ж із реорганізацією вона триватиме, але вже не в колишній (яка існувала до реорганізації), а в новій організаційно-правовій формі суб'єкта господарювання. Тобто можна сказати, що головна відмінність двох способів припинення суб'єктів господарювання (ліквідації та реорганізації) полягає в юридичних наслідках факту припинення їх існування, у наявності або відсутності правонаступництва.

Висновки. Підставами припинення підприємства є певні фактичні обставини, з якими закон пов'язує припинення його діяльності. Вони установлюються як законодавством, так і установчими документами суб'єкта господарювання.

Способи припинення — це визначений законодавством порядок припинення діяльності юридичної особи, який визначає

право відповідного органу приймати рішення про припинення діяльності підприємства. Можливими є як добровільний, так і примусовий спосіб (порядок) припинення діяльності суб'єкта господарювання.

У першому випадку рішення щодо припинення діяльності підприємства приймає власник майна, на основі якого створена відповідна підприємницька структура, або уповноважений власником орган. Підставами для добровільного припинення діяльності суб'єкта господарювання можуть бути як об'єктивні причини, наприклад досягнення мети, закінчення строку, на який створювалося підприємство, фінансово-економічний стан, так і суб'єктивні, скажімо, небажання власника продовжувати підприємницьку діяльність.

Розрізняють два способи припинення суб'єктів господарювання – ліквідація та реорганізація. Їх відмінність полягає в юридичних наслідках факту припинення їх існування, в наявності або відсутності правонаступництва. У випадку ліквідації підприємство припиняється як суб'єкт права без правонаступництва. Реорганізація передбачає виникнення на основі діючого підприємства одного або більше нових підприємств як суб'єктів права. У разі реорганізації підприємства усі його права та обов'язки переходять до правонаступника (правонаступників).

Статті 106 і 107 Цивільного кодексу України визначають п'ять правових способів реорганізації підприємства: злиття, приєднання, поділ, виділ (тільки у ст.109) та перетворення. З юридичної точки зору ці способи розрізняються залежно від того, до якого суб'єкта права переходять всі майнові права та обов'язки підприємства, що реорганізується.

Злиття двох і більше підприємств в одне означає перехід прав і обов'язків кожного з них до підприємства, що виникло внаслідок правового акта злиття. У цьому випадку виникає нове підприємство.

Приєднання одного підприємства до іншого означає, що до нього переходять права і обов'язки приєднаного підприємства. Нове підприємство внаслідок такої реорганізації не виникає.

Поділ підприємства є створенням на базі одного існуючого підприємства двох і більше підприємств як суб'єктів права. За

таких умов відбувається поділ усього майна підприємства. Такий спосіб реорганізації передбачає затвердження власником (уповноваженим органом) роздільного акта (балансу). Згідно з цим актом частини майна та відповідні права і обов'язки реорганізованого підприємства переходять до підприємств, створених внаслідок поділу.

Виділ передбачає, що з діючого підприємства виділяються один або більше структурних підрозділів, які створюються як самостійні підприємства. Поділу всього майна підприємства цей спосіб реорганізації не передбачає. Згідно з розподільчим актом (балансом) до них переходять частина майна та відповідні права і обов'язки реорганізованого підприємства.

Перетворення підприємства – спосіб реорганізації чи перетворення однієї форми власності в іншу або зміна організаційно-правової форми підприємства. Такий спосіб реорганізації майна застосовується в процесах корпоратизації і приватизації державних підприємств. При перетворенні до підприємства, яке щойно виникло, переходять права і обов'язки колишнього підприємства.

Головними чинниками, які визначають особливості реорганізації та ліквідації суб'єктів господарювання, є організаційно-правова форма суб'єкта господарювання та підстави його реорганізації і ліквідації.

У випадку припинення діяльності у примусовому порядку здійснюється за рішенням суду або відповідних органів державної влади. Підставами для примусового припинення діяльності суб'єкта господарювання можуть бути порушення законодавства як при створенні, так і під час його господарської діяльності, а також визнання підприємства банкрутом. Всі підстави примусового припинення чітко прописані в законодавстві.

Найбільш вживаною з усіх підстав примусового припинення діяльності на практиці є, звісно, визнання юридичної особи банкрутом. Згідно з ч. 1 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» суб'єкт господарювання припиняється на підставі рішення господарського суду про визнання його банкрутом. Процедура банкрутства відрізняється від загальної процедури

ліквідації специфічною метою. Так як відносини неспроможності виникають внаслідок неплатоспроможності господарюючого суб'єкта через незадовільні результати його діяльності, а вони за своєю правовою природою є господарськими, то мета відносин неспроможності — у поновленні платоспроможності названих суб'єктів із застосуванням реабілітаційних заходів через судові процедури, а у разі неможливості, використовуючи ліквідацію майна, погасити повністю або частково грошові вимоги кредиторів. Іншими словами, відносини неспроможності висувають завдання — «лікування» фінансове «хворих» господарюючих суб'єктів. Порядок такого припинення визначає Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом».

Підставою примусової ліквідації підприємств є зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку. У цьому випадку органи Антимонопольного комітету України мають право прийняти рішення про примусовий поділ суб'єкта господарювання, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку. Перетворенням юридичної особи, відповідно до ст. 108 Цивільного кодексу України, є зміна її організаційно-правової форми. У випадку перетворення юридичної особи до новоутвореної юридичної особи переходять усе майно, усі права та обов'язки попередньої юридичної особи .

Також у законодавстві містяться й додаткові підстави для обов'язкової ліквідації окремих видів юридичних осіб (щоправда, ці підстави не зведені у єдиний перелік, а розкидані по різним нормативним актам). Так, за змістом ч. 1 ст. 132 ЦК та ч. 1 ст. 139 ЦК повне та командитне товариства (окрім загальних підстав припинення юридичної особи) ліквідуються також у разі, якщо в результаті вибуття членів товариства в них залишиться єдиний учасник (адже і повне, і командитне товариство є об'єднанням принаймні двох осіб для ведення підприємницької діяльності). Особливим випадком ліквідації командитного товариства є вибуття з нього усіх вкладників – адже за таких обставин втрачається весь необхідний склад командитного товариства й воно перестає відповідати своїй формі. Товариство з обмеженою відповідальністю та акціонерне

товариство підлягають ліквідації, якщо вартість їх чистих активів (тобто активів підприємства за вирахуванням зобов'язань) стає менше мінімального розміру статутного капіталу.

Література:

1. Кібенко О.Р. Сучасний стан та перспективи правового регулювання корпоративних відносин : порівняльно-правовий аналіз права ЄС, Великобританії та України: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.04 / Кібенко Олена Рувімівна. – Х., 2006. – 526 с.

2. Кравченко А. В. Проблемні питання ліквідації підприємств за господарським законодавством України / А. В. Кравченко, І. І. Зеленкова // Адвокат. – 2012. – № 1. – С.33-37.

3. Перекрест Т. В. Реорганізація підприємства як чинник підвищення ефективності діяльності / Т. В. Перекрест // Держава та регіони. – 2011. – № 6. – С.181-189.

4. Юркевич Ю. М. Припинення юридичних осіб з правонаступництвом за рішенням суду / Ю. М. Юркевич // Університетські наукові записки . – 2009. – № 1. – С.139-143.

5. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-ГУ // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18-22. — Ст. 144

6. Господарсько-процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст.56.

7. Цивільний кодекс України от 16 січня 2003 р. № 435 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11. — Ст. 461.

ІІІ. ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

Гаврилова О. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри спеціально-правових дисциплін
Академії муніципального управління

Незнайко Д. С.,
студент V курсу
факультету публічного управління та права
Академії муніципального управління

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ЖІНОК В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз правового регулювання праці жінок в Україні, встановлено, що на законодавчому рівні праця жінок чітко регламентована, жінкам надається більшість прав та гарантій, однак існують певні проблеми, які не дають реалізовувати в повній мірі трудові можливості жінок, тому такі аспекти потребують свого вдосконалення. На основі цього було сформульовано висновки та напрямки удосконалення національного законодавства.

Ключові слова: праця жінок; дискримінація; гендерна рівність; конкурентоспроможність.

В статье проведен анализ правового регулирования труда женщин в Украине, установлено, что на законодательном уровне труд женщин четко регламентирован, женщинам предоставляется большинство прав и гарантий, однако существуют определенные проблемы, которые не дают реализовывать в полной мере трудовые возможности женщин, поэтому такие аспекты требуют совершенствования. На основе

этого были сформулированы выводы и направления совершенствования национального законодательства

Ключевые слова: труда женщин; дискриминация; гендерное равенство; конкурентоспособность.

The article analyzes the legal regulation of labor of women in Ukraine, it was found that at the legislative level, women's work is clearly regulated, women are given most of the rights and warranty, but there are some problems that do not allow to realize full employment labor capabilities for women, so these aspects demand to be improving. On the basis formulated derivation and directions of improvement of the national legislation.

Keywords: women's work; discrimination; gender equality; competitiveness.

Постановка проблеми. Приведення національного законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів і вимог Європейського Союзу наблизить нашу державу до омріяної мети - Євроінтеграції. Досягти бажаного результату не можливо без конкретних дій влади та громадян. Свого вдосконалення потребує й правове регулювання праці жінок в Україні. Законодавство з питань праці є розгалуженим, хаотичним, застарілим та таким, що дублює одні й ті ж самі норми.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питанням правового регулювання праці жінок приділяють увагу такі науковці як Н.Б. Болотіна, І.А. Вєтухова, В.М. Толкунова, Н.Н. Шептуліна, І.О. Шульженко та ін. Однак вивчення наукової літератури дає підстави стверджувати, що питання правового регулювання праці жінок в Україні залишається повністю не вивченим, деякі аспекти потребують більш детального дослідження.

Метою статті є дослідження особливостей правового регулювання праці жінок в Україні. Серед головних завдань – дослідження правового регулювання праці жінок в Україні та формулювання на основі цього висновків та напрямки удосконалення національного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Особливість правового регулювання праці жінок зумовлена їх фізіологічними особливостями, функціями народження і виховання дітей, складністю працевлаштування жінок, тривалістю періодів протягом яких жінка знаходиться у відпустці (по вагітності і пологам; по досягненню дитиною три річного, в деяких випадках шестирічного віку). Тому серед передумов правового регулювання праці жінок виділяють історичні та соціальні передумови. Під історичними передумовами слід розуміти прийняття законодавчих актів, внесення змін до них, які б з одного боку покращували становище жінок у трудових правовідносинах, а з іншого ставили її нарівні з чоловіком. Соціальні передумови пов'язанні з фізіологічними особливостями жіночого організму; з поєднанням жінкою роботи та материнства; з тим, що конкурентоспроможність жінки на ринку праці порівняно з чоловіками нижча незважаючи на проголошений принцип гендерної рівності. Це зумовлено тим, що законодавством України закріплені гарантії, які знижують конкурентоспроможність жінок на ринку праці, та є невигідними роботодавцю. Серед таких гарантій передбачені не допущення праці жінок у нічний час; заборона залучення жінок, що мають дітей віком до трьох років до нічних, надурочних робіт, робіт у вихідні дні і направлення їх у відрядження.

Отже, законодавством України закріплений широкий спектр прав та гарантій для працюючих жінок, серед таких є як вже наведені нами вище так і інші закріплені законодавством, наприклад: заборона відмовляти жінкам у прийнятті на роботу і знижувати їм заробітну плату з мотивів, пов'язаних з вагітністю або наявністю дітей віком до трьох років, а одиноким матерям - за наявністю дитини віком до чотирнадцяти років або дитини-інваліда (ч.1 ст. 184 КЗпП); встановлення не повного робочого чи неповного робочого тижня для вагітної жінки, жінки, яка має дитину віком до чотирнадцяти років або дитину-інваліда, в тому числі таку, що знаходиться під її опікуванням або здійснює догляд за хворим членом сім'ї відповідно до медичного висновку (ч.1 ст. 56 КЗпП); переведення на легшу роботу вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років (ст. 178 КЗпП); заборонено залучення жінок до підіймання і

переміщення речей, маса яких перевищує встановлені для них граничні норми (ст. 174 КЗпП); тимчасове переведення вагітних і жінок, які мають дітей до шести років або дитину-інваліда, на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, можливе тільки за їх згодою (ст. 33 КЗпП); надання додаткової оплачуваної відпустки жінці, яка працює і має двох або більше дітей віком до 15 років, або дитину-інваліда, або яка усиновила дитину, одинокій матері [1].

Багато науковців, говорячи про працю жінок, мають на увазі особливі умови праці цієї категорії працівників. Проте, не всі вчені погоджуються із їх доцільністю та актуальністю. Наприклад, І. О. Шульженко вважає, що в умовах розвитку ринкової економіки, гарантії, пільги і переваги, які надаються жінкам у трудових правовідносинах, потребують глибокого аналізу і переосмислення. А норми, які містять заборони і обмеження для жінок у трудових правовідносинах, знижують їх конкурентоспроможність на ринку праці [2, с. 9]. Так, з даною думкою ми погоджуємось. Дійсно деякі норми законодавства у сфері праці жінок потребують свого вдосконалення. Зокрема, проблемними аспектами є: невідповідність правового регулювання праці жінок умовам ринкової економіки; більшість норм трудового законодавства є застарілими, а відповідно не ефективними у своєму використанні і не дають реалізовувати в повній мірі трудові можливості жінок.

Міжнародний досвід свідчить про те, що більшістю країн підтримується принцип гендерної рівності. Так Великобританія та США виступають проти дискримінації за ознаками статті, а відповідно за скасування норм, які надають перевагу жінкам перед чоловіками. Отже, в країнах Заходу простежується тенденція скасування тих актів, які надають жінкам привілейоване становище в трудових відносинах. Варто погодитись з І.В.Шульженком, що головна причина цього - негативний вплив такого законодавства на зайнятість жінок і принципова неприйнятність у сучасних умовах гендерної рівності, яка розвиває в жінках почуття неповноцінності [3, с.183].

Так, принцип гендерної рівності спрямований на забезпечення рівності можливостей працівників при реалізації

ними трудових прав. Погоджуємось з думкою І.І. Ларінбаєва, що принцип заборони дискримінації виконує методологічну функцію, показуючи, у який спосіб можна досягнути дотримання прав людини. Його мета – не досягнення повної рівності в суспільстві, а необхідність кожного мати рівні можливості для реалізації себе як особистості [4, с.13].

Україною був взятий курс євроінтеграції та чи готова наша держава до таких кардинальних змін? Адже, в Європейському Союзі питанням правового регулювання праці жінок приділяється значна увага. Ця політика ґрунтується, як на прийнятих у суспільстві правилах поведінки, так і на законодавчому закріпленні важливих аспектів праці жінок. Безпечні умови праці – невід'ємне право громадян Європейського Союзу. Так, з врахуванням принципу гендерної рівності на законодавчому рівні Україні потрібно закріпити за жінками, що мають дітей віком до трьох років право вибору на їх власний розсуд та за письмовою згодою залучення їх до нічних, надурочних робіт, робіт у вихідні дні і направлення їх у відрядження. Також законодавцю потрібно доповнити норми Кодексу законів про працю України і Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвищення відповідальності роботодавця при необґрунтованій відмові у прийнятті на роботу чи при незаконному звільненні.

Також вартим уваги є проблемне питання бронювання місць для таких категорій працівників як жінок, які мають дітей віком до 6 років; одиноких матерів, які мають дітей віком до 14 років чи дитину-інваліда, яке передбачається статтею 14 Законом України «Про зайнятість населення» [5]. Так, на нашу думку серед чинників, які гальмують діяльність даної категорії осіб є:

- низький рівень заробітної плати та несвоєчасність її виплати;

- невідповідність запропонованих місць фаху жінки та ін.

Однак ці питання можна вирішити шляхом розробки механізмів матеріального стимулювання підприємств з метою створення робочих місць; зменшення податків підприємствам, що створюють робочі місця для жінок, які мають дітей віком до шести років, і одиноких матерів, які мають дітей до

чотирнадцяти років або дітей-інвалідів. При зміні умов трудового договору для захисту гарантій жінок необхідно забезпечити перенавчання жінки новій чи суміжній професії. З метою врахування інтересів працівників-жінок та роботодавця необхідно запровадити розумний розподіл витрат пов'язаний з навчанням чи підвищенням кваліфікації даної категорії працівників.

Також не слід забувати і про гарантії для жінок при звільненні. Ми пропонуємо включити до категорії осіб, яких не можна звільнити з ініціативи власника або уповноваженого ним органу, це одинокі матері при наявності дитини до чотирнадцяти років, а також багатодітну матір.

Обов'язкове працевлаштування має бути гарантоване роботодавцем у разі повної ліквідації підприємства, установи, організації щодо таких категорій працівників як вагітних жінок, жінок, які мають дітей віком до трьох років, також до шести років, дитину-інваліда, одиноких матерів при наявності дитини віком до чотирнадцяти років та багатодітну матір. Обов'язкове працевлаштування зазначених осіб має здійснюватися також у разі їх звільнення після закінчення строкового трудового договору, в зв'язку з відмовою від роботи внаслідок зміни істотних умов праці за умови, що вони відмовилися від переведення, за їх згодою, на іншу роботу.

Ще одна проблема – в Україні немає установи, яка могла б провести експертизу щодо наявності чи відсутності факту дискримінації в певних діях осіб. А така експертиза є ефективним способом доказування наявності в діях роботодавця ознак дискримінації [6, с. 141]. Також, на нашу думку, було б доцільним ввести посаду Уповноваженого представника, який безпосередньо б займався виявленням та усуненням дискримінації у сфері праці.

Отже, одним із способів для вирішення багатьох проблем у сфері правового регулювання праці жінок є підвищення міри відповідальності роботодавців за порушення законодавства про працю. Так, з метою захисту працівників і подолання практики їх дискримінації необхідно також переглянути міри відповідальності за порушення норм трудового права. Потрібно прагнути до встановлення такої відповідальності, щоб її

застосування стало дійсно невигідним для роботодавців (найперше у фінансовому плані).

Висновки. Правове регулювання праці жінок ґрунтується на принципах забезпечення гендерної рівності в трудових правовідносинах, а також надання додаткових гарантій, пільг та переваг жінкам у процесі їхньої трудової діяльності. Для забезпечення прав та гарантій жінок в трудових правовідносинах необхідне створення таких умов, за яких жіноча праця була б вигідною як жінкам, так і роботодавцям. Становище жінки на ринку праці є досить вразливим, проблеми пов'язані з їхніми правами та гарантіями залишаються досить актуальними тому вирішення цих проблем потребують внесення змін у чинне законодавство.

Література:

1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – Ст. 375.

2. Шульженко І. В. Правове регулювання праці жінок-працівників органів внутрішніх справ України: автореф. дес. канд. юрид. наук: 12.00.05 / І. В. Шульженко; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 20 с.

3. Шульженко І.В. Правове регулювання праці жінок (національні та міжнародно-правові аспекти) / І.В. Шульженко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2002. – № 4. – С. 175-184.

4. Ларинбаев И.И. Диалектика равноправия и дискриминации: теоретический аспект / И.И. Ларинбаев // Право и государство: теория и практика. – 2006. – № 1. – С. 10-18.

5. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. // Відомості Верховної Ради України, 2013, № 24, Ст.243.

6. Дмитрієва К. І. Щодо удосконалення правового регулювання праці жінок за законодавством України / К.І. Дмитрієва // Вісник Маріупольського державного університету. – 2011. – Вип. № 2. – С. 129-144.

УДК 349.2

Гаврилова О. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри спеціально-правових дисциплін
Академії муніципального управління

Хоменко А. Г.,
студентка V курсу
факультету публічного управління та права
Академії муніципального управління

АМОРАЛЬНИЙ ПРОСТУПОК ЯК ПІДСТАВА РОЗІРВАННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ З ПРАЦІВНИКОМ, ЯКИЙ ВИКОНУЄ ВИХОВНІ ФУНКЦІЇ

У статті аналізуються погляди провідних юристів та судових установ на визначення поняття «аморального проступку». Досліджується одна із додаткових підстав для розірвання трудового договору з працівником (п. 3 ст. 41 КЗпП), а саме вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку, не сумісного з провадженням даної роботи. Визначаються основні проблеми правового регулювання розірвання трудового договору з цією категорією працівників. Здійснено аналіз судових рішень за визначеною підставою для розірвання трудового договору з працівником.

Ключові слова: аморальний проступок, виховні функції, трудовий договір, працівник, роботодавець

В статье анализируются взгляды ведущих юристов и судебных органов на определение понятия «аморального проступка». Исследуется одна из дополнительных оснований для расторжения трудового договора с работником (п. 3 ст. 41 КЗоТ), а именно совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, несовместимого с осуществлением данной работы. Определено основные проблемы правового регулирования расторжения трудового договора с этой категорией работников. Осуществлен

анализ судебных решений по определенному основанию для расторжения трудового договора с работником.

Ключевые слова: аморальный проступок, воспитательные функции, трудовой договор, работник, работодатель

The article analyzes the views of leading lawyers and the judiciary on the definition of «immoral act». We investigate one of the additional grounds for termination of an employment contract with an employee (Sec. 3, Art. 41 of the Labour Code), namely the commission of an employee performing educational functions, immoral act which is incompatible with the implementation of this work. The basic problems of legal regulation of termination of an employment contract with this category of workers. The analysis of judgments in determining the grounds for termination of an employment contract with an employee.

Keywords: an immoral offense, educational functions, the employment contract, the employee, the employer.

Постановка проблеми. Встановлення в трудовому законодавстві України додаткової підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця з працівником, який виконує виховні функції, обумовлено особливістю змісту трудової функції цієї категорії працівників. Вимоги, які пред'являються законодавством до цієї категорії працівників, обумовлені тим, що їх моральне обличчя має безпосередній вплив на молоде покоління. Адже головним змістом роботи цих працівників є виховні функції. Проблема правового регулювання розірвання трудового договору за вказаною підставою є актуальною, адже суспільство, громадськість хвилюють прояви аморальності й бездуховності, що мають місце серед осіб, які здійснюють виховну діяльність.

Аналіз дослідження даної проблеми. Серед науковців, які досліджували окремі питання звільнення працівників за вчинення аморального проступку, можна назвати Р.В. Губань, В.І. Покопенко, В. Г.Ротань, О. В. Тищенко, С. М. Черноус, Н. М. Швець, та ін.

Метою статті є дослідження додаткової підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, а саме

вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку, не сумісного з продовженням даної роботи.

Виклад основного матеріалу. Однією з гарантій права на працю працівника є неможливість необґрунтованого з ним розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу. Загалом це питання регулюється статтею 40 Кодексу законів про працю України. Однак законодавець для деяких категорій працівників встановив додаткові підстави розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу за певних умов. Однією з таких категорій є працівники, які виконують виховні функції [1]. Вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку, не сумісного з продовженням даної роботи, є підставою для розірвання трудового договору з працівником за п. 3, ст. 41 КЗпП України [2]. Законодавством не визначене поняття аморального проступку, а також не встановлений спеціальний перелік працівників, які можуть бути звільнені з цієї підстави.

З приводу даного визначення необхідно звернутись до наукових підходів вітчизняних вчених. Так, наприклад, О.В. Тищенко, під «аморальним проступком пропонує розуміти порушення норм суспільної моралі, що негативно впливає на виконання працівником своїх виховних функцій». Дослідник навіть спробувала визначити, які саме вчинки можуть «підпадати» під зазначену вище категорію. Зокрема, вона зазначає,що такими можуть бути поява у громадських місцях у нетверезому стані, неправомірна поведінка в побуті, приниження й образи дитини (учня) чи колег тощо [3, с. 153]. У свою чергу, В.І. Прокопенко вважає, що аморальним проступком слід вважати винні дії чи бездіяльність, що порушують моральні норми, притаманні цьому суспільству, суперечать змісту трудової функції працівника й тим самим дискредитують виховні, службові повноваження певного кола людей [4, с. 274]. Вчені-правники Ю.Н. Коршунов, Р.З. Лівшиць, М. С. Румянцева до числа аморальних проступків, не сумісних із продовженням виконання виховної функції, відносять такі дії, які порушують моральні норми суспільства,

суперечать змісту трудової функції даного працівника, дискредитують його виховні повноваження [5, с. 97].

Про неоднозначне трактування поняття «аморальний проступок» свідчить і судова практика. Так, Комунарський районний суд м. Запоріжжя в рішенні від 9 лютого 2012 року запропонував таке визначення аморального проступку: «Аморальний проступок – це винна дія або бездіяльність, що порушує основні моральні норми суспільства та суперечить змісту трудової функції і тим самим дискредитує виховні, посадові повноваження відповідного кола осіб» [6]. Отже, можна зазначити, що під аморальним проступком визначають діяння, що порушують моральні норми, які суперечать змісту трудової функції працівника.

У п. 28 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 6 листопада 1992 року роз'яснюється, що за цією підставою можуть бути звільнені лише ті працівники, які займаються виховною діяльністю. До таких належать: вчителі, керівні працівники навчально-виховних закладів, професорсько-викладацький склад вищих навчальних закладів, майстри виробничого навчання, вихователі гуртожитків і дитячих установ та інші працівники, основною трудовою функцією яких є виховання. Але до кола осіб, які виконують виховні функції, не можуть належати працівники, у яких функція виховання є лише частиною їх загальної трудової функції, наприклад, керівні працівники підприємств, які поряд з виконанням виробничих функцій повинні займатися вихованням підлеглих [7].

Згідно зі ст. 56 Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 №1060-XII, до обов'язків педагогічних та науково-педагогічних працівників належить: додержувати педагогічної етики, моралі, поважати гідність дитини, учня, студента; настановленням і особистим прикладом утверджувати повагу до принципів загальнолюдської моралі: правди, справедливості, відданості, патріотизму, гуманізму, доброти, стриманості, працелюбства, поміркованості, інших доброчинностей; захист дітей, молоді від будь-яких форм фізичного або психічного насильства,запобігати вживанню ними алкоголю, наркотиків, іншим шкідливим звичкам [8].

Отже, держава, покладаючи на педагогічних та науково-педагогічних працівників системи освіти вищезазначені обов'язки, за їх невиконання встановлює відповідальність, яка, зокрема, може проявлятися у розірванні трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу. Підставою звільнення є вчинення ними аморального проступку, не сумісного з продовженням даної роботи, але тут існує проблема, адже зміст такого проступку законодавство не визначає. Воно тільки називає проступок аморальним, відсилаючи тим самим до моралі.

Звісно, було б доцільним визначити зміст поняття «аморальний проступок» на законодавчому рівні. Проте це поняття є оціночним і досить суб'єктивним, тому цілком можливо, що саме з таких міркувань законодавець надав суду право оцінювати вчинок особи як такий, що відповідає чи не відповідає загальновизнаним нормам моралі у суспільстві. Вважаємо, що надання суду такого права є цілком логічним і обґрунтованим, адже суд, розглядаючи справу, може об'єктивно дослідити обставини, виважено їх оцінити. На наш погляд, це може бути зумовлено кількома факторами: проблема доведення вчиненого аморального проступку, небажання або ж страх його розголошення з боку постраждалих, недостатній розвиток та необхідність удосконалення інституту захисту прав і свобод людини, в даному випадку дітей, особливо позбавлених батьківського піклування, соціально незахищених, які потерпають від порушення їхніх прав внаслідок неналежної поведінки тих осіб, які зобов'язані про них піклуватись та виховувати (ця проблема особливо актуальна у дитячих будинках, інтернатах) тощо.

Цікавим видається випадок, що трапився на Чернігівщині. Помічника вихователя Прилуцького дошкільного навчального закладу «Дитячий будинок інтернатного типу» (далі – Прилуцький ДНЗ) О. було звільнено за п. 3 ст. 41 КЗпП України, підставою для чого став нещасний випадок, внаслідок якого вихованка групи «Барвінок» отримала опіки під час купання. Судом установлено, що 6 серпня 2008 р. діти цієї групи повернулися з прогулянки раніше передбаченої графіком години. Помічник вихователя О. й вихователь С. завели дітей до

ванної для купання, не перевіривши кімнату на небезпечні та сторонні предмети й роздягли всіх дітей. У кутку кімнати стояло не накрите кришкою відро з гарячою водою, яке туди раніше занесла помічник вихователя групи «Віночок» К. Під час купання дітей, яке проводили О. та С., один з хлопчиків штовхнув дівчинку на відро з гарячою водою, внаслідок чого вона отримала опіки – легкі тілесні ушкодження з короткочасним розладом здоров'я.

Статтею 27 Закону України «Про дошкільну освіту» названо учасників навчально-виховного процесу, до яких віднесено також помічника вихователя, проте вона чітко не наводить переліку осіб, які здійснюють виховні функції. Відповідно до Посадової інструкції помічника вихователя, затвердженої наказом директора Прилуцького ДНЗ, на цю особу покладаються не виховні функції, а обов'язки із забезпечення харчування дітей, їх обслуговування, прибирання тощо. Не зазначено посаду помічника вихователя й у Переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 р., № 963 [9]. Отже, аналізуючи встановлені по справі обставини, суд дійшов правильного висновку, що позивачка не вчиняла аморальних дій у розумінні п.3 ст. 41 КЗпП України.

Можна навести ще одну справу, яка має не менш важливе значення під час обговорення аморального проступку як підстави розірвання трудового договору з працівником, який виконує виховні функції. Так, наказом від 11 листопада 2006 року О. був звільнений з посади на підставі п. 3 ст. 41 КЗпП України (вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку, не сумісного з продовженням даної роботи).

Підставою для видачі вказаного наказу стали дії позивача, який за відсутності класної дошки на занятті в аудиторії намалював таблиці з предмету викладання «Музична соціологія» на стіні аудиторії, чим пошкодив її.

Як роз'яснив Пленум Верховного Суду України в абз. 3 п. 28 Постанови від 6 листопада 1992 року № 9 (з наступними змінами) «Про практику розгляду судами трудових спорів», з

підстав вчинення аморального проступку, несумісного з продовженням даної роботи (п. 3 ст. 41 КЗпП України), можуть бути звільнені лише ті працівники, які займаються виховною діяльністю, наприклад, вихователі, вчителі, викладачі, практичні психологи, соціальні педагоги, майстри виробничого навчання, методисти, педагогічні працівники позашкільних закладів. Таке звільнення допускається як за вчинення аморального проступку при виконанні трудових обов'язків, так і не пов'язаного з ними (вчинення такого проступку в громадських місцях або в побуті). Звільнення не може бути визнано правильним, якщо воно проведено лише внаслідок загальної оцінки поведінки працівника, не підтвердженої конкретними фактами.

Обґрунтовуючи правильність звільнення позивача за вчинення аморального проступку, апеляційний суд прийшов до передчасного висновку, що позивач не виконував належним чином покладені на нього обов'язки, а саме як виховні, так і педагогічні функції, оскільки під час проведення лекцій зі свого предмету намалював на стіні аудиторії таблиці з предмету викладання, чим пошкодив стіну; вчинив ці дії в присутності студентів і такий проступок за своїм характером є несумісним із продовженням О. роботи як педагога, викладача.

Разом з тим, місцевим судом було установлено, що позивач неодноразово звертався до адміністрації академії з приводу належної організації учбового процесу та створення умов для нормального викладання предмету «Музична соціологія». Даний факт свідчить, що відсутність класної дошки в аудиторії є неналежною організацією учбового процесу з боку адміністрації академії і вчинений О. проступок розцінювати як аморальний і такий, що несумісний із продовженням даної роботи, не можна [10].

Таким чином місцевий суд, задовольняючи позовні вимоги О., правильно встановив, що він не вчиняв аморального проступку в розумінні п. 3 ст. 41 КЗпП України і був незаконно звільнений з роботи, тому передбачених ст. 309 ЦПК України підстав для скасування рішення суду першої інстанції в цій частині та відмови у задоволенні позову в суду апеляційної інстанції не було.

Висновки. Таким чином, для всіх осіб, які виконують виховні функції, дотримання норм моралі – це юридичний обов'язок, який закріплений у Конституції та законах України, статуті та правилах внутрішнього розпорядку навчального закладу, і за порушення якого законодавець надав право роботодавцеві звільняти їх з посад. Особа, яка вчинила аморальний проступок, не має права продовжувати виконувати виховні функції, оскільки вона не може бути прикладом для наслідування, зразком високої моралі.

При визначенні ознак, які характеризують проступок працівника, який виконує виховні функції, як аморальний, необхідно, насамперед, враховувати систему моральних цінностей суспільства конкретної країни. Також, вважаємо, що виховання людини з високими моральними якостями, можливе тільки за умови, якщо поведінка педагогів буде відповідною. Вчинення працівником, який виконує виховні функції аморального проступку, несе за собою негативні наслідки як для окремої людини, так і суспільства в цілому.

При розгляді справ про звільнення за вказаною підставою, у кожному конкретному випадку слід визначити: чи складає виховна функція основний зміст трудового обов'язку робітника; чи вчинено аморальний проступок; чи сумісний скоєний проступок з продовженням даної роботи. З метою правомірності звільнень за п. 3 ст. 41 КЗпП України, вважаємо, доцільно у чинному законодавстві про працю чітко визначити вичерпний та чіткий перелік осіб, які можуть бути звільнені за даною підставою.

Література:

1. Губань Р. В.Поняття «аморального проступку» та «працівника, який виконує виховні функції» при розірванні трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://aau.edu.ua/visnyk/text25/12grvvuo.pdf

2. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – Ст. 375.

3. Тищенко О. В. Правові проблеми укладення, зміни та припинення трудового договору з педагогічними працівниками середніх загальноосвітніх шкіл України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.В. Тищенко. – К., 2002. – 204 с.

4. Прокопенко В. І. Трудове право України : підручник для юридичних вузів і факультетів / В.І. Прокопенко. – Х.: Консум, 1998. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.many-books.org/auth/4064/book/11707/prokopenko_vI/trudove_pravo_ukraini/read

5. Коршунов Ю.Н. Советское законодательство о труде / Ю.Н. Коршунов, Р.З. Лившиц, М.С. Румянцева. – М.:Профиздат, 1980. – 510 с.

6. Рішення Комунарського районного суду м. Запоріжжя від 09.02.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/21544216

7. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 6.11.1992 року № 9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-92

8. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР, 1991, № 34, ст. 45.

9. Рішення Верховного Суду України від 05.08.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4326551

10. Рішення Верховного Суду України від 09.12. 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/8036565

УДК 349.2

Клемпарський М.М.,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального права
та кримінології Харківського національного
університету внутрішніх справ;

Назимко О.В.,
викладач кафедри загально-правових дисциплін
Донецького юридичного інституту МВС України

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ НАУКОВОЇ, ДОСЛІДНИЦЬКОЇ ТА ВИКЛАДАЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Дана стаття присвячена розгляду та аналізу системи міжнародно-правових стандартів регулювання трудових

відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності. Автор виявляє та обґрунтовує міжгалузевий характер загальновизнаних діючих норм міжнародного права у сфері освіти, науки і культури, які відтворюють нормативні положення міжнародного трудового права.

Ключові слова: наукова діяльність, дослідницька діяльність, викладацька діяльність, ЮНЕСКО, міжнародне трудове право, трудові відносини, праця.

Данная статья посвящена рассмотрению и анализу системы международно-правовых стандартов регулирования трудовых отношений в сфере научной, исследовательской и преподавательской деятельности. Автор выявляет и обосновывает межотраслевой характер общепризнанных действующих норм международного права в сфере образования, науки и культуры, которые воспроизводят нормативные положения международного трудового права.

Ключевые слова: научная деятельность, исследовательская деятельность, преподавательская деятельность, ЮНЕСКО, международное трудовое право, трудовые отношения, труд.

The present paper considers and analyses the system of international legal regulative standards for labor relations in science, research and teaching. The author reveals and justifies the inter-branch character of widely known operative norms of international scientific, research and teaching law which reproduce normative provisions of international labor law.

Keywords: science, research, teaching, UNESCO, international labor law, labor relationships, work.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток норм міжнародного трудового права, який відбувається починаючи із другої половини XX століття і по теперішній час, не оминув і такої важливої проблеми як нормативно-правове регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності.

Відомо, що зазначені сфери трудової діяльності зумовлюють перманентний розвиток сучасного суспільства.

Тому, існує нагальна потреба у встановленні та послідовному захисті не лише чітких морально-ціннісних норм, писаного та неписаного кодексу етичної поведінки в науці, але й у встановленні та захисті визначених трудових прав, соціальних гарантій, свобод та обов'язків зазначеної когорти людей інтелектуальної праці та їхніх контрагентів – роботодавців. Це, врешті-решт, забезпечує соціальну гідність покликання науковця, дослідника та викладача, обумовлюючи результативність їхніх трудових зусиль.

Дослідження міжнародно-правових стандартів регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності надасть українським вченим-правникам можливість не лише осягнути ці стандарти, а й здійснити їхній змістовний, нормативно-правовий та соціально-ціннісний аналіз, розробити та внести новаторські законотворчі пропозиції із реформування вітчизняного законодавства у даній та суміжних сферах, розробити та представити власні комплексні проекти нових міжнародних рекомендацій, конвенцій, інших джерел міжнародного права або вносити проекти поправок до відповідних діючих галузевих міжнародно-правових актів.

Аналіз дослідження даної проблеми. Розгляд та аналіз міжнародно-правових стандартів регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності здійснено відповідно до джерел міжнародного права Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури.

Метою даної статті є розгляд та аналіз міжнародно-правових стандартів регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності відповідно до джерел міжнародного права Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури.

Виклад основного матеріалу. Ґрунтовний розгляд міжнародно-правових стандартів регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності вимагає від нас належного врахування міжгалузевого характеру відповідних норм міжнародного права. Ці норми, формально належачи до галузі міжнародного права у сфері

освіти, науки і культури, відтворюють, все ж таки, змістовно-смислову та нормативну сутність трудового права.

Світова практика засвідчує, що в національному праві багатьох держав увесь спектр трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності регулюється правовими нормами, які містяться, умовно кажучи, не в Кодексі законів про працю, а в окремих джерелах права з питань науки та вищої освіти. Створенням міжнародних механізмів нормативно-правового регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності опікується Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), а не Міжнародна організація праці (МОП).

Однак достатньо природнім та зрозумілим видається те, що процес здійснення наукових досліджень та викладацька робота не можуть бути відокремленні від загальних уявлень про повноцінну та соціально корисну трудову діяльність, працю результати якої є надзвичайно важливими не лише для самої науки або освіти, але й для відчутного розвитку багатьох важливих сторін матеріального та духовного буття суспільства. Так, Барабаш Г.О. зазначає з цього приводу: «По суті, науковий працівник (працівник як особа, яка працює. – *Прим. авт.*) – це вчений, який вступив у трудові правовідносини, при цьому його трудова функція безпосередньо пов'язана з науковою діяльністю» [1, с. 143].

Сучасне міжнародне право у сфері освіти, науки і культури містить рекомендаційні положення стосовно регулювання усіх необхідних соціальних, правових та організаційно-інституційних аспектів або етапів здійснення трудової діяльності науковцями, дослідниками та викладацькими кадрами.

Надзвичайно важливим видається також зазначити, що положення міжнародного права у сфері освіти, науки і культури розглядають наукову, дослідницьку та викладацьку діяльність у їхньому професійному симбіозі. Наукова та дослідницька діяльність є складовими професійних, трудових обов'язків викладача; здійснення наукових досліджень підвищує професійну компетентність працівника вищого навчального закладу.

До важливих джерел сучасного міжнародного, зокрема загальноєвропейського права, які містять відповідні положення, що визначають, регулюють та захищають трудові права та обов'язки науковців, дослідників, викладацьких кадрів та їхніх роботодавців, слід віднести Рекомендацію ЮНЕСКО про статус науково-дослідницьких працівників від 20 листопада 1974 року (надалі – Рекомендація 1974 року), Рекомендацію ЮНЕСКО про статус викладацьких кадрів вищих навчальних закладів від 11 листопада 1997 року (надалі – Рекомендація 1997 року), Кодекс поведінки для приймання на роботу дослідників (надалі – Європейський кодекс) та Європейську хартію дослідників від 11 березня 2005 року (надалі – Європейська хартія).

Важливо зазначити, що підп. b) п. 43. Розділу А. «Початок професійної діяльності» Частини IX «Умови праці» Рекомендації 1997 року наголошує на тому, що викладацькі кадри вищих навчальних закладів, які є водночас і науковцями і дослідниками, повинні спиратися на (мовою оригіналу): «(b) эффективную, беспристрастную и справедливую систему трудовых отношений в рамках учебного заведения, согласующуюся с международными правовыми актами» [2, с. 61].

У Преамбулі ж до Європейської хартії відзначено загальну відповідальність обох сторін трудових відносин, тобто науковців, дослідників, викладачів та їхніх потенційних роботодавців щодо дотримання ними тих чи інших існуючих національних та інших, зокрема і міжнародних регулятивно-правових норм (мовою оригіналу): «Хартия исходит из предпосылки, что важнейшим обязательством исследователей, также как и работодателей или субсидирующих организаций, является гарантированное соответствие (трудових відносин, що склалися між ними. – *Прим. авт.*) национальным, региональным или отраслевым юридическим требованиям национального или регионального законодательства (в рамках ЄС під регіональним законодавством слід розуміти загальноєвропейське наднаціональне законодавство. – *Прим. авт.*)» [3].

Міжнародно-правові стандарти регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької

діяльності відтворюють всю увесь комплекс правових норм щодо соціального захисту праці.

Так, насамперед, природнім є те, що висококваліфіковані випускники вищих навчальних закладів, які є потенційними науковцями, дослідниками та викладачами, як і представники інших професій та сфер праці, мають беззаперечне соціальне право на певні гарантії трудової або професійної зайнятості. Так, відповідно до п. 46 Розділу Б. «Гарантії зайнятості» Частини IX «Умови праці» Рекомендації 1997 року зазначається (мовою оригіналу): «46. Следует обеспечивать гарантии работы в рамках данной профессии (мається на увазі професії науковця, дослідника та викладача. – *Прим. авт.*), включая бессрочные контракты или их функциональные эквиваленты (там, где таковые предусмотрены), поскольку это отвечает интересам как высшего образования, так и преподавательских кадров высших учебных заведений» [2, с. 62].

Розділ «Стабільність та безперервність роботи» Європейської хартії також закликає до підтримання стану максимально можливої зайнятості у сфері науки та досліджень (мовою оригіналу): «Работодатели и/или субсидирующие организации должны стремиться к тому, чтобы работа исследователей не прерывалась из-за неустойчивости трудовых контрактов, и *в максимально возможной степени способствовать улучшению стабильной занятости исследователей* (курсив мій. – *Авт.*), соблюдая принципы и сроки, установленные EU Directive on Fixed-Term Work» [3].

Положення Рекомендації 1997 року, визначаючи таке важливе та беззаперечне трудове право науковців, дослідників та викладачів як право на гідні, тобто якісні та безпечні для життя і здоров'я умови трудової діяльності, підкреслюють свій міжгалузевий зв'язок із правовими нормами міжнародного трудового права. Так, у п. 63 Розділу F. «Оклади, робоче навантаження, допомога по соціальному страхуванню, охорона здоров'я та забезпечення безпеки» Частини IX «Умови праці» Рекомендації 1997 року зазначається (мовою оригіналу): «63. Преподавательские кадры высших учебных заведений должны работать в такой рабочей среде, которая не оказывает негативного воздействия на их здоровье и не угрожает их

безопасности; они должны быть защищены мерами социального обеспечения, включая выплату пособий по болезни и по случаю нетрудоспособности и выплату пенсии, а также меры по охране здоровья и обеспечению безопасности в отношении всех случаев, перечисленных в *конвенциях и рекомендациях МОТ* (курсив мій. – *Авт.*). Применяемые нормы должны быть не менее благоприятными, чем *нормы, установленные в соответствующих конвенциях и рекомендациях МОТ* (курсив мій. – *Авт.*)» [2, с. 67].

П. d) Розділу V «Умови успішної діяльності науково-дослідницьких працівників» Рекомендації 1974 року покладає відповідальність за створення національної політики сприятливих трудових умов для науковців та дослідників на держави-сторони цієї Рекомендації (мовою оригіналу): «20. Государствам – членам следует: d) принять меры для обеспечения научно-исследовательским работникам таких условий труда и вознаграждения за труд, которые соответствуют их положению, выслуге лет и заслугам, без дискриминации по причинам пола, языка, возраста, религии или национального происхождения» [4, с. 189].

Однак існуючі міжнародно-правові положення про умови праці у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності зосереджуються не лише на загальних вимогах трудового права щодо безпеки життя та здоров'я працівника, а й враховують інтелектуальну специфіку роботи працівників зазначених видів діяльності, яка вимагає і відповідних умова. Так, п. 7 Частини III «Керівні принципи» Рекомендації 1997 зазначає (мовою оригіналу): «Условия труда преподавательских кадров высших учебных заведений должны в максимальной степени содействовать эффективному преподаванию, научной и исследовательской деятельности и консультативно-лекторской работе и обеспечивать преподавательским кадрам высших учебных заведений возможность выполнять стоящие перед ними профессиональные задачи» [2, с. 50].

Положення ж п. 40 Розділу А. «Початок професійної діяльності» ч. IX «Умови роботи» Рекомендації 1997 року окремо фіксують, що зазначені зобов'язання потенційних роботодавців щодо забезпечення максимально сприятливих

трудових умов для науковців, дослідників та викладачів мають виконуватися без жодних, заборонених міжнародним правом, проявів дискримінації (мовою оригіналу): «40. Наниматели кадров высших учебных заведений должны создавать наиболее благоприятные условия работы для успешного осуществления учебного процесса, научной и/или исследовательской деятельности и/или консультативно-лекторской работы без какой-либо (соціальної, майнової, расової, національної, релігійної, політичної. – *Прим. авт.*) дискриминации» [2, с. 61].

Європейська хартія дослідників знову ж таки конкретизує положення про сприятливі умови для наукової, дослідницької та викладацької діяльності, з огляду на трудову, так би мовити, виробничу та цільову специфіку цих видів діяльності. Так, у розділі «Середовище досліджень» Європейської хартії зазначається (мовою оригіналу): «Обязанностью работодателей и/или субсидирующих организаций является создание среды, максимально стимулирующей обучение или исследования, что предполагает наличие соответствующего оборудования, потенциала и возможностей, включая доступ к сетям научной коммуникации и сотрудничества, а также соблюдение национальных и отраслевых норм безопасности и здоровья исследователей» [3].

Розділ «Умови праці» Європейської хартії виокремлює також соціальні права осіб із певним сімейним статусом та станом здоров'я щодо умов здійснення ними наукової, дослідницької та викладацької діяльності (мовою оригіналу): «Работодатели и/или субсидирующие организации должны обеспечить исследователям, включая и инвалидов, достаточно гибкие условия для успешной работы, учитывая ее специфику, в соответствии с нормами национального законодательства и с национальными или отраслевыми соглашениями между работодателями и профсоюзами об условиях труда. Они должны стремиться обеспечить условия работы, которые позволяют исследователям, женщинам и мужчинам, сочетать семью и работу, воспитание детей и карьеру» [3].

Згідно загальновстановленої майже по всьому світі практики, яка має місце в багатьох сферах інтелектуальної праці, процес встановлення трудових відносин починається із

проходження кандидатами випробного терміну для з'ясування та оцінки їхнього освітнього рівня, професійних навичок, компетенції, практичного досвіду, здібностей та особистісних якостей.

Так, п. 42 Розділу А. «Початок професійної діяльності» Частини IX «Умови роботи» Рекомендації 1997 року зазначає певний порядок проходження кандидатами на наукові та викладацькі посади випробного терміну для прийняття на роботу (мовою оригіналу): «42. В системе высшего образования при первом приеме на работу преподавателей и научных работников испытательный срок рассматривается как возможность стимулирования и полезного приобщения начинающих сотрудников к профессии, установления и соблюдения соответствующих профессиональных норм, а также самостоятельного повышения каждым уровня своего преподавательского и научного мастерства. Средняя продолжительность испытательного срока должна быть известна заранее, а условия, определяющие его успешное завершение, должны зависеть лишь от профессиональной компетентности. В случае получения неудовлетворительной оценки по завершении испытательного срока кандидаты должны иметь право на то, чтобы им сообщались причины этого, причем такую информацию они должны получать заблаговременно до истечения испытательного срока, с тем чтобы иметь надлежащую возможность улучшить свою работу» [2, с. 61].

В Розділі «Оцінка досвіду» Європейського кодексу детально визначено спеціалізовані принципи, напрямки та критерії оцінки кандидатів на відповідні, зокрема наукові посади для здійснення подальшого остаточного кадрового відбору (мовою оригіналу): «В процессе отбора должен учитываться весь диапазон профессионального опыта претендентов. Сосредоточиваясь на их исследовательском потенциале, не следует упускать из виду их творческие способности и уровень независимости суждений. Это означает, что следует применять и количественные, и качественные оценки, акцентируя внимание на выдающихся результатах на различных аспектах профессиональной карьеры, а не только на

числе публикаций. Соответственно, значение библиометрических показателей должно быть определенным образом уравновешено с более широким диапазоном критериев, учитывающих другие формы опыта: преподавание, научное руководство, работа в команде, участие в передаче знания, менеджмент исследований и инноваций, повышение осведомленности общества о науке» [3].

Положення Рекомендації 1997 року про робоче навантаження, згідно п. 62 Розділу F. «Оклади, робоче навантаження, допомога по соціальному страхуванню, охорона здоров'я та забезпечення безпеки» Частини IX «Умови праці», яскраво фіксують стан професійного симбіозу наукової, дослідницької та викладацької діяльності (мовою оригіналу): «62. Рабочая нагрузка преподавательских кадров высших учебных заведений должна быть обоснованной и справедливой; она должна позволять им эффективно выполнять свои функции и обязанности по отношению к студентам, а также свои обязательства в области научной, исследовательской и/или академической административной деятельности; она должна надлежащим образом предусматривать оплату труда тех, от кого требуется ведение преподавательской работы сверх обычной нагрузки» [2, с. 66].

Один з надзвичайно важливих аспектів в рамках трудових відносин, фінансова винагорода за виконання трудових обов'язків, регулюються п. 58 Розділу F. «Оклади, робоче навантаження, допомога по соціальному страхуванню, охорона здоров'я та забезпечення безпеки» Частини IX «Умови праці» Рекомендації 1997 року (мовою оригіналу): «58. Оклады преподавательских кадров высших учебных заведений должны: (a) отражать важное значение высшего образования, а следовательно и преподавательских кадров высших учебных заведений, для общества, а также соответствовать различного рода обязанностям, которые возлагаются на них с самого начала их профессиональной деятельности; (b) быть по меньшей мере сопоставимыми с окладами, которые выплачиваются лицам других профессий, требующих схожей или эквивалентной квалификации; (c) предоставлять преподавательским кадрам высших учебных заведений такие финансовые возможности,

которые обеспечивают им самим и их семьям разумный уровень жизни, а также позволяют вкладывать средства в продолжение образования или в осуществление культурной или научной деятельности, повышая таким образом свою профессиональную квалификацию; (d) учитывать то обстоятельство, что некоторые должности требуют более высокой квалификации и большего опыта и связаны с большей ответственностью, чем другие должности; (e) выплачиваться регулярно и своевременно; (f) периодически пересматриваться с учетом таких факторов, как рост стоимости жизни, повышение производительности труда, ведущее к повышению жизненного уровня, или общая тенденция к повышению уровня заработной платы или вознаграждений» [2, с. 65-66].

Особлива увага приділяється і фінансовим та іншим умовам праці для тих науковців, дослідників та викладачеві, які працюють за неповною трудовою ставкою. У п. 72 Розділу J. «Умови роботи викладацьких кадрів вищих навчальних закладів, які працюють за неповною ставкою» Частини IX «Умови праці» зазначається (мовою оригіналу): «72. Преподавательские кадры высших учебных заведений, регулярно работающие на неполной ставке, должны: (a) получать пропорционально такое же вознаграждение и наниматься на работу на тех же условиях, что и преподавательские кадры высших учебных заведений, работающие на полной ставке; (b) получать оплачиваемый отпуск, отпуск по болезни и отпуск по беременности и родам на равных условиях с преподавательскими кадрами высших учебных заведений, работающими на полной ставке; раз мер соответствующих денежных выплат следует определять пропорционально часам работы или заработку; (c) иметь право на адекватное и соответствующее социальное обеспечение, в том числе (там, где это предусмотрено) в рамках пенсионных систем, обеспечиваемых нанимателями» [2, с. 68].

Висновки. Таким чином, міжнародно-правові стандарти регулювання трудових відносин у сфері наукової, дослідницької та викладацької діяльності, належачи до системи міжнародного права з питань освіти, науки і культури, здійснюють нормативно-правове регулювання трудових відносин у

відповідних видах діяльності або праці, які самі по собі не належать до усталених предметів нормативно-правового регулювання в рамках системи міжнародного трудового права. Попре це, зазначені міжнародно-правові стандарти ЮНЕСКО відтворюють змістовно-смислову та нормативну сутність сучасного трудового права, яке у своєму міжнародному вимірі є кодифікованим в джерелах права МОП. Завдяки цьому можна дійти висновку про наявність міжгалузевого зв'язку між трудовими нормами міжнародного права у сфері освіти, науки і культури та нормами міжнародного трудового права.

Література:

1. Барабаш Г.О. Загальна характеристика суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності: правовий аспект // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права №4 (12), 2004;

2. Рекомендация ЮНЕСКО о статусе преподавательских кадров высших учебных заведений 1997 г. // Рекомендации ЮНЕСКО/МОТ // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495r.pdf;

3. Європейська хартія дослідників від 11 березня 2005 року // Російський союз молодих вчених // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://rosmu.ru/activity/events/413.html;

4. Рекомендация о статусе научно-исследовательских работников // Акты Генеральной конференции ЮНЕСКО. Восемнадцатая сессия Париж, 17 октября – 23 ноября 1974 г. Том 1. Резолюции. – ЮНЕСКО, 1975 // [Електронний ресурс]. Режим доступу до документу: http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/114040rb.pdf#page=180.

УДК 349.23

Овсянко Д. С.,
аспірант кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ОПТИМІЗАЦІЯ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Проаналізовано сучасний стан удосконалення українського трудового законодавства про відповідальність до норм трудового права ЄС. Виокремлено проблемні питання адаптації трудового законодавства про відповідальність до законодавства Європейського Союзу та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: адаптація, оптимізація, трудове законодавство, відповідальність, Європейський Союз.

Проанализировано современное состояние усовершенствования украинского трудового законодательства об ответственности нормам трудового права ЕС. Выделены проблемные вопросы адаптации трудового законодательства об ответственности к законодательству Европейского Союза и предложены пути их решения.

Ключевые слова: адаптация, оптимизация, трудовое законодательство, ответственность, Европейский Союз.

The current state of improvement of Ukrainian labor law the responsibility of labor to EU law. Thesis there is determined adaptation issues of labor law responsibilities to the European Union and the suggested solutions.

Keywords: adaptation, optimization, labor legislation, the responsibility, the European Union.

Постановка проблеми. В умовах становлення демократичної європейської правової держави, політично орієнтованої на Європейське співтовариство, набуває

необхідності надання нового поштовху до приведення національного трудового законодавства про відповідальність у відповідність з європейськими стандартами. Так, чинне національне трудове законодавство є результатом адаптації концептуальних положень радянського законодавства до вимог процесу глобалізації і не відповідає за своїм правовим змістом прогресивним європейським нормам та стандартам.

Аналіз дослідження даної проблеми. Зазначеним проблемам присвячували свої дослідження такі відомі вітчизняні вчені, як Н. Б. Болотіна, В. С. Венедіктов, Г. С. Гончарова, В. В. Жернаков, С. І. Запара, В. Л. Костюк, І. В. Лагутіна, В. В. Лазор, Т. Г. Маркіна, П. Д. Пилипенко, В. І.Прокопенко, О. І. Процевський, Н. А. Циганчук, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, а також зарубіжні вчені: Л. Ю. Бугров, Д. Н. Вороненков, Д. Камбел, І. Я. Кисельов, М. В. Лушнікова, А. М. Лушніков, Д. С. Нєкіпєлов, В. М. Оробець, Г. А. Свердлик, А. А. Сілин, В. Сенгерберг, Є. Л. Страунінг, В. М. Толкунова та ін.

Метою статті є визначення шляхів оптимізації а також удосконалення адаптації національного законодавства про відповідальність до законодавства Європейського Союзу

Виклад основного матеріалу. Варто відзначити, що при здійсненні адаптації національного трудового законодавства про відповідальність з законодавством ЄС законодавець зустрічається з проблемами, що характерні як для окремої сфери регулювання трудових відносин, так і для трудового законодавства в цілому.

Так, слід відмітити, що Європейський вибір України полягає в усебічному входженні до європейської спільноти. Тому, ставлячи мету наближення національної правової системи до правової системи Європейського Союзу, насамперед необхідно спрямувати розвиток правової реформи таким чином, щоб у її основу було покладено найбільш прогресивне і досконале світове законодавство, яке формувалося протягом тривалого часу і відображає досвід багатьох країн. При цьому слід розуміти, що на шляху адаптації трудового законодавства України про відповідальність до законодавства ЄС виникатиме значна кількість проблем, без вирішення яких неможливо буде

виконати поставлені завдання. Ми поділяємо думку академіка Ю. С. Шемшученка про те, що гармонізація систем національного і європейського права не може здійснюватись механічно. По-перше, продовжує діяти принцип державного суверенітету кожної країни. По-друге, ці країни мають багато особливостей, які вони оберігають і не хотіли б втратити в ході інтеграційних процесів. По-третє, ще не вироблено універсальних організаційних механізмів гармонізації відповідних правових систем. По-четверте, мають місце суттєві недоліки в теоретичному вирішенні відповідних проблем, що стримує і їх практичне вирішення [1, с. 35].

Слід відмітити, що вітчизняні науковці виділяють ряд проблем пов'язаних зі здійсненням адаптації національного трудового законодавства про відповідальність з вимогами законодавства ЄС.

Зокрема, адаптація національного трудового законодавства про відповідальність повинна здійснюватися по суті, на досягнення загальних цілей, що підлягають регулюванню, а не прагнення до зовнішньої подібності законів чи норм.

Так, велике значення для встановлення змісту права Європейського Союзу (acquiscommunautaire) є правильний переклад нормативно-правових актів ЄС, до яких здійснюватиметься адаптація національного трудового законодавства про відповідальність. В основі процесу адаптації, який є, по суті, тектонічним зрушенням національного права, – зазначають Т. А. Качка та Ю. В. Мовчан, – лежить основна проблема – правильне розуміння самого змісту acquiscommunautaire. Йдеться не стільки про академічне тлумачення acquis, скільки про банальне розуміння змісту джерел acquis, тобто нормативних актів ЄС. Це первинне розуміння закладає підвалини адаптації, адже від його адекватності залежить результат – відповідне реформування національного права у правову систему, яка відповідає європейським стандартам» [2]. Важливим, на нашу думку, є врахування «Духу закону», оскільки переклад не завжди може повноцінно відтворити зміст первинного законодавства, спотворюючи мету та завдання, що ставляться перед таким Законом. На велике значення кваліфікованого перекладу

нормативних актів ЄС для процесу адаптації вказує й В. К. Мамутов [3, с. 22].

Адаптуючи трудове законодавство України про відповідальність до acquiscommunautaire, слід чітко усвідомлювати, які цілі переслідував європейський законодавець, запроваджуючи те чи інше регулювання. І якщо ті ж цілі досягаються чи можуть бути досягнуті у праві України за допомогою інших засобів, то це має бути враховане при проведенні адаптації [4, с. 125].

М. О. Дей вважає, що особливості адаптації національного трудового законодавства про відповідальність до правової системи Європейського Союзу доречно розглядати крізь призму трьох позицій:

1) в контексті механізму гармонізації, конституйованого в самому ЄС;

2) як нормативно-правову практику, усталену у взаєминах між ЄС та державами-асоційованими членами цієї спільноти;

3) у форматі правового співробітництва Європейського Союзу з державами, котрі не володіють жодним з окреслених статусів [4, с. 126].

На нашу думку, вирішення проблеми правильної інтерпретації норм трудового законодавства ЄС про відповідальність до законодавства України необхідно долучати представників Ради Європейського Союзу до проведення консультацій з профільним комітетом Верховної Ради України, що дозволить уникнути простого дублювання норм, які не будуть належним чином працювати в Українській правовій системі.

Також, важливою проблемою постає уніфікація національної правової термінології відповідно до термінології ЄС. Так, для успішного здійснення адаптації трудового законодавства про відповідальність до законодавства ЄС важливого значення набуває впорядкування юридичних термінів. Влучною з цього приводу є думка Ю.С. Шемшученко, який зазначає, що першочерговим кроком до інтеграції України Європейського Союзу, в тому числі й правом Європейського Союзу, являється уніфікація термінології, що використовується в цих правових системах. Без досягнення

цього буде важко досягти взаємного розуміння у правовій сфері [5, с. 108-109]. Автор зазначає, що процес адаптації не може розпочинатись поки юридична термінологія не буде приведена у такий стан, який би не викликав двозначних розумінь, а для цього потрібно створити певні організаційні структури [5, с. 109]. Ми частково розділяємо вищезазначену думку. Проте, створення певних відповідних організаційних структур не може бути першочерговим завданням, оскільки спочатку варто створити єдиний словник термінів та понять, а потім, використовуючи адаптовану термінологію, здійснювати адаптацію самого національного трудового законодавства про відповідальність до законодавства ЄС.

Необхідною умовою успішної адаптації національного трудового законодавства про відповідальність є врахування особливостей української правової системи.

Так, слід визнати, що у сучасних умовах роль методу порівняльного правознавства суттєво зросла. Ю. С. Шемшученко зазначає, що «зараз жоден, скільки не будь, значний законопроект не приймається без врахування того, як це зроблено у сусідів. Предметом порівняльного аналізу виступають норми права, правові інститути, юридичні поняття і терміни, правові концепції» [6, с. 36].

Але у вітчизняній правовій літературі неодноразово зверталася увага на необхідність зваженого та обережного запровадження зарубіжного досвіду. «Ми повинні здійснювати теоретичні дослідження для пошуку оптимального співвідношення вимог світової спільноти, традицій української школи права та стану нашого законодавства», – зазначає Н.В. Пронюк [7, с. 27]. Є. Б. Кубко зазначає, що іноземні правові моделі, які використовуються країнами СНД, у тому числі Україною, включаючи моделі континентального права, повинні мати форми, що відповідають традиціям та юридичній техніці нових незалежних держав. Тому слід ставитись украй уважно до імплементації елементів та інститутів європейського права в систему кодифікованого законодавства країн СНД [8, с. 63]. Дійсно, процес імплементації трудового законодавства про відповідальність Європейського Союзу на прикладі країн-членів ЄС можливо здійснювати лише через призму національних

правових та соціально-економічних особливостей, оскільки застосування положень законодавства ЄС однією країною може бути надзвичайно успішним, проте застосування цього ж законодавства іншою країною може мати несприятливі наслідки як для населення, так і для економіки країни в цілому.

Також, важливим є урахування соціально-економічних особливостей нашої держави. Так, не можна не погодитись із думкою В. К. Забігайла, що розуміння та свідоме використання закономірностей взаємодії права та економіки (політики) є абсолютною вимогою при плануванні та здійсненні правотворчості. Не є і не може бути винятком з цього правила процес адаптації (апроксимації, гармонізації, уніфікації) трудового права України про відповідальність до права ЄС в порядку імплементації ст. 51 Угоди про партнерство та співробітництво. Вчений слушно зазначав, що закономірності взаємодії права та економіки (політики) при здійсненні адаптації законодавства України в цілому, поки що фактично ігноруються, а реалії життя українського суспільства «ще далеко не завжди і не в усіх сферах рівнозначно є адекватними умовам, характерним для європейського співробітництва» [9, с. 24].

Тому, при здійсненні адаптації національного трудового законодавства про відповідальність необхідно брати до уваги особливості національної правової системи, значну кількість нормативно-правових актів, що залишилися в спадок (в деякій інтерпретації) від Радянського Союзу, національну ментальність, а також інші особливості, без урахування яких, адаптація національного трудового законодавства про відповідальність до законодавства Європейського Союзу не буде успішною.

Взявши до уваги вищезазначене, а також фактичну правотворчу ситуацію та реальний план виконання адаптації національного трудового законодавства про відповідальність до законодавства ЄС, можна зробити висновок, що сьогодні наша держава перебуває на етапі адаптаційної правотворчої діяльності щодо національного трудового законодавства про відповідальність до законодавства Європейського Союзу.

Наступною надзвичайно важливою проблемою є робота наявного в Україні організаційно-правового механізму адаптації

трудового законодавства, що є недосконалою і не відповідає динаміці розвитку відносин України з ЄС [10, с. 39]. Ідеться насамперед про визначення меж адаптації трудового законодавства нашої держави з правом Євросоюзу. Зокрема, в Загальнодержавній програмі зроблено спробу охопити «спільний доробок» ЄС загалом. На практиці це означає, що Загальнодержавна програма спрямована на забезпечення такої адаптації трудового законодавства України із законодавством Європейського Союзу, яка здійснюється країнами, котрі вже пройшли підготовчий етап у рамках асоціації і готуються набути повноправного членства в об'єднанні [11, с. 16].

На думку О. Л. Євглевської, завдання з адаптації законодавства України про відповідальність суттєво ускладнює також наявність досить розпливчастої норми ч. 2 ст. 51 УПС щодо «приблизної адекватності законів», яка повинна бути досягнута у процесі приведення трудового законодавства України про відповідальність у відповідність із acquiscommunautaire. Тобто незрозумілим залишається питання про ступінь ідентичності законодавства держави, яка претендує на членство в ЄС, acquis ЄС, що є достатньою для приєднання. При цьому досить поширеним у юридичній доктрині є підхід, за яким обов'язковою умовою вступу вважається лише повна відповідність національного законодавства нормам права ЄС [12, с. 122]. По суті, досягти такої стовідсоткової ідентичності на практиці неможливо, адже адаптація трудового законодавства про відповідальність – це не механічне копіювання, воно здійснюється з урахуванням умов розвитку держави та її національної специфіки.

Серед інших проблем національного трудового законодавства про відповідальність необхідно виділити відсутність дієвого механізму імплементації чинних правових норм. Як зазначає експерт Українсько-Європейського консультативного центру з питань законодавства В. Т. П'ятницький у своїй роботі «Fundamental Reformfor Future Integration» для журналу The Day, «головна проблема України не в підготовці, а у виконанні нового законодавства. У нас існує велика кількість добрих законів, які не працюють на практиці». Україна, на жаль, знаходиться ще далеко від європейських

стандартів правової регламентації. Багатогранність європейського правового поля, його комплексний характер наочно свідчать про труднощі на шляху узгодження національного законодавства із загальноєвропейським. Формування правового поля держави є тривалим соціальним процесом, що органічно пов'язаний із змінами у всіх інших сферах життя суспільства. Штучно прискорити цей процес неможливо, але потрібно створити йому режим найбільшого сприяння. Більш ефективному процесові наближення правового поля держави до стандартів права ЄС сприятиме провадження наступних заходів:

1) створення однієї цілісної системи законодавства України, оскільки розпорошеність ускладнює процес адаптації;

2) розробка органами державної влади в Україні «гармонограм» - графіків роботи з гармонізації законодавства для окремих сфер трудового права;

3) визначення галузевого комітету Верховної Ради України, який би забезпечував координацію та узгодження відповідної законотворчої діяльності;

4) створення українсько-європейського глосарію юридичної термінології;

5) активне залучення іноземних експертів та максимальне використання технічної допомоги ЄС щодо адаптації українського законодавства, згідно ст. 51УПС [13].

Більшість заходів, передбачених Концепцією розвитку законодавства про державну службу в Україні, вже реалізуються, проте, основний захід, що безпосередньо стосується і трудового законодавства про відповідальність, не виконується. Це стосується створення цілісної системи національного трудового законодавства про відповідальність в Україні, що значно ускладнює можливість використання нормативно-правових актів в правозастосовній практиці. Тому, на нашу думку, прийняття Трудового кодексу України, як єдиного нормативно-правового акту в трудовій сфері, зокрема про відповідальність, буде мати позитивний наслідок не тільки в розрізі простоти адаптації трудового законодавства, а й в подальшій його реалізації.

Застосування положень міжнародних трудових стандартів, як форма реалізації, має місце саме у правозастосовній діяльності повноважних суб'єктів. Особливо необхідно виділити у цій сфері діяльність вищих судових органів, уповноважених не тільки застосовувати норми, а й у разі необхідності тлумачити положення законодавства, довершуючи в такий спосіб процес їх імплементації [14, с. 55].

На нашу думку, вирішенням проблеми застосування адаптованого трудового законодавства про відповідальність може бути здійснено шляхом:

1) безпосереднього застосування уповноваженими органами при здійсненні їх повноважень;

2) правозастосовній практиці національних судів;

3) прийняття відповідних роз'яснень уповноваженими органами, зокрема, профільним міністерством, Верховним Судом України та іншими судами України;

4) шляхом безпосереднього застосування Директив ЄС, згідно з якими здійснюється адаптація.

Аналіз розвитку трудового законодавства про відповідальність в європейських країнах відбувається постійно. Європейське право не є застиглою категорією, при цьому його розвиток – це дорога з двостороннім рухом: впливаючи на національне законодавство, воно водночас вбирає в себе все найкраще, що є в цьому законодавстві, – як слушно зазначає Н. В. Пронюк [15, с. 27].

Більшість директив ЄС з трудового законодавства про відповідальність до яких нині має бути адаптоване українське законодавство, були прийняті досить давно, на відміну від національного законодавства, яке є порівняно мобільним.

Також, актуальною проблемою є недосконаліть, а подекуди й суперечливість нормативно-правових актів про відповідальність у трудовому праві, що негативно впливає на процес реалізації прав і виконання обов'язків усіма суб'єктами суспільних відносин, сповільнює розвиток України як правової держави.

Одним із шляхів розв'язання зазначеної проблеми в Україні є, на думку Т.М. Середи, законодавче врегулювання процесу прийняття нормативно-правових актів суб'єктами

нормотворення та врахування положення, що необхідною умовою й головним принципом нормотворчого процесу є законність як об'єктивна властивість права загалом [16].

Проаналізований стан наближення українського трудового законодавства про відповідальність до правової системи ЄС дозволяє виявити ті проблеми, що постали перед Україною, і запропонувати підходи до підвищення ефективності цього процесу. В цьому зв'язку слід зауважити, що адаптація українського трудового законодавства про відповідальність до законодавства ЄС відбувається одночасно з правовою реформою в Україні. Держава повинна створювати нове законодавство, у відповідності до європейських принципів і стандартів, оскільки до цього часу в її правовій базі згадані принципи і стандарти просто були відсутні. Залишається практично відсутнім і цілісне законодавче поле в Україні. Так, із всіх нормативно-правових актів, що діють на території України, закони складають лише близько 5 %. При цьому тільки незначна частина законів містять норми прямої дії. Проблема не стільки в кількісних показниках, скільки у якісному змісті законодавства. Існуюча законодавча база України є суперечливою, нестабільною і малозрозумілою. І це при тому, що в Євросоюзі особливе значення приділяється саме якості правових актів. Рада ЄС прийняла спеціальне рішення з приводу правил їх підготовки, за якими правовий акт повинен бути: чітким, без зайвої довжини, не двозначним, без надмірного застосування скорочень, не містити жаргонних висловів, надто довгих фраз, незрозумілих посилань на інші тексти, ускладнень, що роблять акт складним для читання. Зрозуміло, що Україні також потрібно враховувати економічні, політичні та соціальні наслідки прийняття відповідних актів трудового законодавства про відповідальність, адаптованих до вимог законодавства ЄС [17].

Висновки. Ми вважаємо, що на проблему удосконалення національного трудового законодавства про відповідальність до законодавства ЄС необхідно дивитися комплексно, а тому, необхідно здійснити наступні дії:

1) прийняти єдиний нормативно-правовий акт – Трудовий кодекс України, що комплексно вирішить питання, як існування значної кількості нормативно-правових актів, що часто по-

різному регулюють одній й ті ж трудові відносини, а також усуне дублювання норм трудового законодавства про відповідальність в кількох нормативних актах;

2) вилучити значну кількість нормативно-правових актів, що не відповідають сучасним реаліям та необхідності суспільства;

3) шляхом розширення і активізації наукових досліджень проблем адаптації національного трудового законодавства про відповідальність до законодавства ЄС та забезпечення впровадження наукових рекомендацій з цих питань у реальну практику;

4) дослідження науковцями правозастосовної практики Європейського суду з прав людини, що допоможе уникнути можливих недоліків юридичної техніки при здійснення адаптації національного трудового законодавства про відповідальність до вимог ЄС.

Таким чином, варто відзначити, що в процесі адаптації національного трудового законодавства про відповідальність до законодавства Європейського Союзу вітчизняний законодавець зустрічає ряд проблем, що виникають на всіх етапах імплементації досягнутих домовленостей між Україною та Європейським Союзом. Вирішення зазначених проблем може бути досягнуто шляхом здійснення оптимізації та удосконалення нинішнього процесу адаптації національного трудового законодавства про відповідальність до законодавства Європейського Союзу.

Література:

1. Кубко Е. Б. Проблемы гармонизации законодательства Украины и стран Европы / Е. Б. Кубко, В. В. Цветкова. – К.: ЮринкомИнтер, 2003. – 528 с.

2. Качка Т., Мовчан Ю. Нова практика перекладу актів ACQUIS COMMUNAUTAIRE / Т. Качка, Ю. Мовчан // Сайт Центру європейського та порівняльного права. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.clc.org.ua

3. Мамутов В. К. Сближение современных систем правового регулирования хозяйственной деятельности / В. К. Мамутов. – Государство и право. – 1999. – № 1. – С. 18–24.

4. Дей М. О. Методологія гармонізації законодавства України з охорони праці із законодавством ЄС / М.О. Дей. Українсько–грецький міжнародний науковий юридичний журнал «Порівняльно-правові дослідження». – № 2. – 2009. – С. 123–127.

5. Шемшученко Ю. Теоретичні проблеми гармонізації законодавства України з європейським правом / Ю. Шемшученко// Вісник Академії правових наук. – 2004. – Вип. 3 (38). – С.108–109

6. Шемшученко Ю. С. Теоретические проблемы гармонизации законодательства Украины с европейским правом / Проблемы гармонизации законодательства Украины и стран Европы // Под общ. ред. Е. Б. Кубко, В. В. Цветкова, Ю. С. Шемшученко – К.: ЮринкомИнтер, 2003. – С. 35–40.

7. Пронюк Н. В. Проблеми впровадження європейських стандартів у законодавство України шляхом демократичних реформ / Н. В. Пронюк // Україн. часопис міжнар. права. –2002. – № 4. – С. 26–32.

8. Кубко Е. Б. Совершенствование законодательства Украины и проблемы его гармонизации с законодательством зарубежных стран // Проблемы гармонизации законодательства Украины и стран Европы / Под общ. ред. Е. Б. Кубко, В. В. Цветкова. – К.: ЮринкомИнтер, 2003. – С. 61–78.

9. Забігайло В. К. Право як інструмент реформування українського суспільства: законодавчі сподівання та соціальна реальність / В. К. Забігайло // Україн. часопис міжнар. права. – 2002. – № 4. – С. 20 – 25.

10. Сушко О. Угода про асоціацію Україна – ЄС: дороговказ реформ. / О. Сушко, О. Зелінська, О. Хорольський – К., 2012. – С. 38–41.

11. Муравйов В. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС/ В. Муравйов, Н. Мушак // Віче № 8. – 2013. – С. 12–18.

12. Євглевська О. Л. Адаптація законодавства як умова майбутнього членства України в Європейському Союзі [Текст] / О. Л. Євглевська // Держ. Буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. пр. редкол.: Ю. П. Битяк та ін. – Х.: Право, 2009. – Вип. 17. – С. 118 –129.

13. Концепція розвитку законодавства про державну службу в Україні: Указ, Концепція від 20.02.2006 № 140 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 8. – Ст. 421.

14. Якименко М. М. Реалізація міжнародних трудових стандартів у проекті Трудового кодексу України / М.М. Якименко // Юридична Україна. – 2007. – № 2. – С. 53–58.

15. Пронюк Н. В. Проблеми впровадження європейських стандартів у законодавство України шляхом демократичних реформ / Н. В. Пронюк // Україн. часопис міжнар. права. – 2002. – № 4. – С. 26–32.

16. Середа Т.М. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу / Т.М. Середа – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua

17. Караваєва Т.В. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу / Т.В. Караваєва – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua http://www.kds.org.ua

УДК 349.2

Павліченко В. М.,
старший оперуповноважений головного
оперативного відділу ДПУ
у Київському районі міста Харкова ГУ ДФС
у Харківській області

ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ГАРМОНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДО МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Для з'ясування сутності основних тенденції розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства необхідним є встановлення та розкриття основних тенденцій розвитку національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців. Тобто, дослідження та конкретизація тенденцій, що визначенні у чинному законодавстві та тенденцій, які вивчалися в науковій літературі.

Ключові слова: гармонізація, національне законодавство, нормативно правове забезпечення, державні службовці, міжнародне законодавство.

Для выяснения сущности основных тенденции развития гармонизации национального нормативно-правового обеспечения работы государственных служащих с международным законодательством необходимо установление и раскрытие основных тенденций развития национального нормативно-правового обеспечения работы государственных служащих. То есть, исследования и конкретизация тенденций, определений в действующем законодательстве и тенденций, которые изучались в научной литературе.

Ключевые слова: гармонизация, национальное законодательство, нормативно правовое обеспечение, государственные служащие, международное законодательство.

To understand the nature of the main trends of harmonization of national regulatory support of civil servants to international law, it is necessary to install and disclosure of the main trends of the national regulatory support of civil servants. That is, research and specification trends determining the current legislation and trends that have been studied in scientific literature.

Keywords: harmonization of national legislation, normative legal support, government officials, international law.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження полягає у вивченні та встановлені основних тенденцій розвитку національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців та визначенні напрямів гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців, а також встановленні основних тенденції розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства. На сьогодні питання основних тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців з міжнародного законодавства набуває в контексті реформування державної служби. Адже, дає змогу дослідити можливі аспекти, напрями та тенденції розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних

службовців, а також встановити наявність спільних, відмінних рис між національним та міжнародним законодавством.

Аналіз дослідження даної проблеми. Слід зазначити, що окремі аспекти питання основних тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства досліджувалося в працях вчених-науковців, але комплексного вивчення цього питання не було проведено. Вчені-науковці вивчали питання щодо нормативно-правового забезпечення праці державних службовців та щодо державної служби в цілому. Серед яких: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, І. Л. Бачило, Д. М. Бахрах, В. Т. Білоус, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Н. Т. Гончарук, П. П. Гай-Нижник, І. П. Греков,С. Д. Дубенко, А. Л. Дідескуль, О. М. Дручек, М. І. Іншин,М. М. Клемпарский, І. П. Лаврінчук, Я. В. Лазур, Н. А. Липовська, В. М. Манохін, Т. В. Мотренко, А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, В. М. Павліченко, Т. І. Пахомова, О. С. Петренко, С. М. Серьогін, К. В. Степаненко, С. Г. Стеценко, Ю. О. Тихомиров, М. М. Тищенко, С. К. Хаджирадєва, В. В. Цвєтков, І. В. Шпекторенко та інші.

Метою статті є встановлення основних тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства

Виклад основного матеріалу. Так, відповідно до основних конституційних положень та норм законодавства у сфері державної служби однією із тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є систематизація та впорядкування законодавства, що регламентує нормативно-правове забезпечення праці державних службовців. На часі, ієрархічний порядок нормативно-правових актів у сфері праці державних службовців побудований за принципом від найвищого до найнижчого. Зокрема, на сьогодні основу національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців складають наступні нормативно-правові акти: Конституція України [1], Кодекс Законів про працю України [2],

Закон України «Про державну службу» [3], інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, а також міжнародні договори згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Так, конституційні положення гарантують кожному громадянину право на працю та право на державну службу, крім того визначаючи особливості правового статусу окремих категорій державних службовців. Конституція України [1] закріплює, що кожний громадянин має право на участь у здійсненні управління державними справами. Аналізуючи зазначене правове закріплення праці державних службовців зазначаємо, що конституційні норми встановлюють однакове право до доступу на державну службу всіх громадян. Таким чином, ця норма закріплена у відповідності до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16 грудня1966 р. [4]. Цей міжнародний нормативно-правовий акт передбачає, що кожен громадянин має право брати участь у здійсненні державних справ як безпосередньо, так і через представників без будь-яких дискримінацій та обмежень. Таким чином, норми Конституції України щодо праці державних службовців безпосередньо відповідають вимогам міжнародних документів у цій сфері. Іншим важливим нормативно-правовим актом, що стосується нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є Кодекс Законів про працю України [2]. Зазначений нормативно-правовий акт визначає загальні положення щодо окремих аспектів праці державних службовців, зокрема щодо загальних засад, якими керуються державні службовці, прийняття, припинення державної служби, особливостей застосування заохочень та дисциплінарних стягнень тощо.

Наступною основною тенденцією розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є реформа законодавчих норм оплати праці державних службовців [6]. Оплата праці державних службовців має бути конкурентоспроможною та сприяти заінтересованості до просування по службі державних службовців. Основою має бути залежність заробітної плати від кінцевих результатів роботи, а також ефективності реалізації функцій управління. Для сприяння у забезпеченні державної служби професійними,

кваліфікованими, ініціативними кадрами, які володіють організаторсько-аналітичними здібностями, актуальними методами менеджменту важливе значення має продовження роботи щодо реорганізації структури заробітної плати, з визначенням пріоритетним у її структурі посадового окладу та надбавок. В той же час, для зростання результативності праці державних службовців принципове значення матиме доплата за ранг в рамках однієї із категорій посад. Структура заробітної плати праці державних службовців має формуватися на засадах рівної оплати за однакову роботу.

Ще одною основною тенденцією нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є визначення особливостей надання державних послуг [6], а саме нормативно-правове визначення сутності поняття «державні послуги». Зважаючи на це, вдосконалення потребує нормативно-правове закріплення професійної етики державних службовців. Крім цього, поняття, процедури та підстав притягнення до відповідальності у разі порушення. Вирішення зазначених питань має бути узгоджене із судовою реформою та особливостями створення адміністративної юстиції, всі ці заходи сприятимуть ефективному захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина.

Важливою основною тенденцією розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є забезпечення ефективного впровадження діяльності пов'язаної із підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців [6], що в результаті підвищить управління в системі державної служби. Особливо, це стосується системи управління персоналом в державних органах. Для покращення нормативно-правового забезпечення праці державних службовців важливе значення матиме цільова підготовка кваліфікованих кадрів за державним замовленням, співробітництво із провідними освітніми закладами для реалізації підготовки та перепідготовки державних службовців. За такої ситуації, має значення прийняття окремого та такого, що відповідає вимогам сучасності положення щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що надасть можливість для навчання державних

службовців, в тому числі дистанційного навчання, обмін досвідом, обговорення нагальних проблем державного управління між державними службовцями. Для розв'язання зазначеного питання в українському законодавстві було прийнято Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [7]. Проте, на практиці досить часто норми положення застосовуються лише формально. Тому, потребують більшої популяризації серед працівників державної служби. Цей нормативно-правовий акт має на меті забезпечення праці державних службовців та регулює особливості проведення навчання для державних службовців та спрямований на залучення на посади в державних органах висококваліфікованих, відповідальних, ініціативних, культурних працівників, які виконують свої службові обов'язки відповідально та компетентно, а також сприяють впровадженню інноваційних та новітніх технологій та проектів у сфері державної служби. Головним навчальним закладом є Національна академія державного управління при Президентові України. Зазначений нормативно-правовий акт встановлює порядок підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки державних службовці. Зокрема, регламентує за якими освітньо-професійним програмами державні службовці мають проходити навчання, а також встановлює проходження навчальних курсів, тренінгів, різноманітних семінарів, порядок стажування державних службовців, а також самоосвіту для державних службовців, тобто з результатами конкурсу «Кращий державний службовець» здійснюється самостійне навчання. В той же час, Постанова КМУ «Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [8] визначає,що виконання державного замовлення для підвищення кваліфікації державних службовців здійснюється поза конкурсом освітньо-навчальними закладами, що перебувають у сфері управління Міністерства фінансів, Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Міністерства юстиції, Міністерства соціальної політики, Державного управління справами та Державної фіскальної служби.

Значущим кроком на шляху розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців стало прийняття Положення про Національне агентство України з питань державної служби [9]. Адже, було створено єдиний та функціональний орган, який всебічно та об'єктивно забезпечує державну політику у сфері державної служби.

Серед тенденцій подальшого розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є встановлення на державній службі чіткої системи управління нормативно-правового забезпечення праці, яка засновуватиметься на особистих якостях та знаннях державних службовців, гармонізація праці державних службовців у відповідність до міжнародного законодавства, а саме європейські стандарти та норми, здійснення заходів по зростанню ефективності професійного навчання шляхом покращення системи підготовки та оптимізації кваліфікації державних службовців, створення індивідуальних програм розвитку кар'єри державних службовців. Такі зміни можливі за умови оновлення законодавчої бази, що регулює сферу праці державних службовців, введення сучасних технологій управління людськими ресурсами, а також застосування науково-теоретичних розробок для розвитку праці державних службовців тощо.

Слід зазначити, що нещодавно прийнятий закон щодо державної служби відповідає вимогам, які передбачені в Стратегії та інших нормативно-правових актах, що стосуються державної служби та праці державних службовців.

Серед тенденцій розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців слід визначити правове закріплення у законодавстві про державну службу поняття професійної компетентності, що передбачає вміння особи в рамках встановлених посадою використовувати спеціальні знання, навички та вміння, а також ділові та моральні якості для виконання обов'язків та завдань, особистісного та професійного розвитку та навчання. В той же час, під професійним навчанням закон встановлює можливість вдосконалення та набуття професійних знань, що сприяє рівню

професійної кваліфікації державного службовця для реалізації його професійної діяльності.

Особливу увагу, новий закон про державну службу [3] привертає, адже вперше на законодавчому рівні закріплює правила внутрішнього трудового розпорядку для праці державних службовців. До вимог, які регламентуються правилами внутрішнього трудового розпорядку належить закріплення початку та закінчення робочого дня, перерви для відпочинку, особливості та порядок залучення до праці у святкові та неробочі дні, а також позаробочий час, встановлено порядок доведення до відома нормативно-правових актів, наказів та доручень із службових питань, інструкції із охорони праці, правила етичної поведінки державних службовців та інші положення, що не суперечать законодавству про державну службу. Типові правила внутрішнього трудового розпорядку приймаються центральним органом виконавчої влади у питаннях державної служби. А вже потім, на основі Типових правил внутрішнього трудового розпорядку приймаються Правила внутрішнього трудового розпорядку державного органу, які затверджуються загальними зборами державних службовців за поданням керівника та профспілки. Крім того, для підвищення компетентності та професійного рівня державних службовців встановлюється можливість проходження навчання на постійній основі. Таке навчання проводиться через систему підготовки, спеціалізації, перепідготовки та підвищення кваліфікації в навчальних закладах, які надають послуги з освіти. Для реалізації зазначених положень приймається Положення про систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців. Також, встановлюється науково-методичне забезпечення для сприяння навчанню державних службовців. За результатами оцінки службової діяльності для державного службовця встановлюється індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності державного службовця.

Тобто, на основі аналізу положень нового законодавства про державну службу серед тенденцій розвитку нормативно-правового забезпечення державних службовців слід виокремити наступні:

- прийнятий новий закон про державну службу, який регламентує особливості та порядок праці державних службовців відповідно до європейської практики;

- правове закріплення у законі Правил внутрішнього трудового розпорядку для державних службовців, які встановлюють загальні положення щодо особливостей здійснення службової діяльності тощо;

- визначення класифікації посад державних службовців залежно від професійного рівня та компетентності;

- встановлення вступу на державну службу на основі відкритого та прозору конкурсу, що унеможливлює вчинення корупційних механізмів;

- оновлена система оплати праці, яка передбачає зростання посадового окладу в структурі заробітної плати.

Вчена-науковець С. М. Григор'єва [10] проводячи власне дослідження тенденцій розвитку гармонізації підготовки державних службовців як елементу нормативно-правового забезпечення праці державних службовців визначає наступні тенденції такого розвитку: реалізація двоциклової системи вищої освіти, що здійснюють підготовку державних службовців за напрямом державного управління; створення програм та курсів по навчанню лідерству у державному управління для державних службовців; для того, щоб займати посади на державній службі важливе значення матиме запровадження оцінювання освіти державних службовців, яка має бути не нижче професійної базової освіти із державного управління; реалізація програм по сприянню обміну міжнародним досвідом з питань державної служби та стажування як у державних органах, так і в міжнародних. Слід погодитися із запропонованими автором тенденціями розвитку підготовки державних службовців. Адже, дійсно ефективна та чітка система підготовки справжніх професіоналів для вступу на державну службу дасть змогу покращити діяльність конкретного державного органу та сприяти налагодженій його діяльності. Основними засадами професійного навчання та підготовки державних службовців має бути доступність та відкритість відбору працівників, які повинні проходити таке навчання та підготовку.

Вчений-науковець Т. М. Кіцак [11, с. 397-401] у власному дослідженні спирається на те, що тенденціями розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є: нормативно-правові акти, які регулюють це питання є досить різноманітними та перебувають у певному порядку починаючи від конституційних положень, законів, інших підзаконних нормативно-правових актів; законодавча база, що регулює питання пов'язані із державною службою є застарілою та потребує оновлення з врахуванням сучасних напрямів демократичного розвитку та державних перетворень; більшість програм, стратегій, концепцій носять декларативний характер, тобто визначають певні норми, які неможливо реалізувати через відсутність належного фінансового та організаційно-правового закріплення. Таким чином, аналізуючи позицію автора зазначаємо, що розвиток нормативно-правового забезпечення праці державних службовців перебуває у чіткому взаємозв'язку із практичними аспектами діяльності цієї категорії працюючих. Тому, крім законів та підзаконних нормативно-правових актів окремі аспекти праці державних службовців регулюються внутрішніми документами пов'язаними із безпосередньою діяльністю державних службовців.

Аналізуючи зазначені позиції вчених-науковців слід визначити, що тенденціями розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є комплекс впорядкованих та законодавчо визначених напрямів державної політики у питаннях державної служби, що дасть змогу створити ефективний механізм організації робочого процесу на державній службі, забезпечити та гарантувати державним службовцям соціально-правовий захист.

При дослідженні тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства звертає на себе увагу французька модель побудови праці державних службовців. Так, у Франції нормативно-правове забезпечення праці державних службовців гарантує кожному працюючому державному службовцю отримання допомоги для навчання у спеціалізованих національних, відомчих та регіональних

навчальних закладах. Для вступу на державну службу у Франції необхідно пройти спеціальну підготовку у навчальному закладі та конкурсний відбір. Побудова системи навчальних закладів залежить від мети, напрямів та змісту кадрової підготовки та включає в себе вищі керівні кадри загального, спеціалізованого профілю, керівні вищі кадри місцевої державної служби та державне управління середнього профілю, які мають регіональний характер [12]. Таким чином, слід зазначити, що система підготовки державних службовців має багатоступеневу структуру та централізований характер, а відрізняється у більшості випадків спрямуванням по підготовці. Зокрема, для французької моделі характерним є вивчення економічних дисциплін, на відмінну від німецької моделі, яка визначає головним у підготовці фахівців для державної служби вивчення дисциплін із публічного управління.

Американська модель по управлінню та підготовці кадрів для державної служби характеризується орієнтацією на вищі навчальні заклади в Америці. Структура побудована таким чином, що до вищих навчальних закладів входять декілька загальноосвітніх, спеціальних та вищих спеціальних коледжів або центрів. Компетенцією таких закладів є підготовка спеціалістів, які займають посади на державній службі. Головне значення у підготовці державних службовців мають магістерські університетські програми. Основний зміст таких програм складає вивчення державного управління, системи державної влади, політичної діяльності, системи права та політичних процесів [13, с. 146-150]. Тобто, аналізуючи міжнародний досвід основних тенденцій розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців зазначаємо, що на сьогодні діюче українське законодавство у сфері державної служби не відповідає європейським стандартам. Одним із кроків розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців стало прийняття нового Закону України «Про державну службу» [3]. Цей нормативно-правовий акт було прийнято у відповідності до рекомендацій міжнародної спільноти, а вступ його в силу показує реальні наміри української держави по проведенню реформених змін у законодавстві про державну службу, з метою імплементації

особливостей нормативно-правового забезпечення праці державних службовців на основі європейського досвіду. Міжнародна практика підготовки та забезпечення спеціалістів для державної служби свідчить, що закріплені норми, які виконуються та реалізуються по напряму вдосконалення законодавчого забезпечення державних службовців створюють ефективну діяльність державних органів, що забезпечує соціальне, правове, економічне зростання. Європейсько-інтеграційні наміри української держави свідчать про бажання змінюватися та покращувати роботу як в середині державних органів, так по залученню на державну службу фахівців відповідного кваліфікаційного та професійного рівня.

Висновки. Узагальнюючи слід зазначити, що прийняття нового закону у сфері державної служби, що регламентує нормативно-правове забезпечення діяльності державних службовців має упорядкувати головні аспекти праці цієї категорії працівників та підвищити зацікавленість серед громадян до вступу на державну службу на основі чесного, неупередженого та всебічно обґрунтованого конкурсного відбору. В той же час, гармонізація законодавства у сфері державної служби до вимог європейських стандартів забезпечить створення організаційно-правового механізму соціального захисту для державних службовців як працівників, які підвищують авторитет до органу державної влади, в якому ними реалізуються визначенні службові обов'язки.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971./ Додаток до N 50 /

3. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – N 52. – Ст.490.

4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнародний документ від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043

5. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України від 05.03.2004 № 278/2004 // Офіційний вісник України від 26.03.2004. – № 10. – С. 31. – Ст/ 578. – Код акту 28042/2004

6. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України від 05.03.2004 № 278/2004 // Офіційний вісник України від 26.03.2004. – № 10. – С. 31. – Ст. 578. – Код акту 28042/2004

7. Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування: Постанова КМУ від 07.07.2010 № 564 // Офіційний вісник України від 16.07.2010. – № 51. – С. 43. – Ст. 1701. – Код акту 51915/2010\

8. Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова КМУ від 13.01.2016 № 19 // Урядовий кур'єр від 26.01.2016 № 15

9. Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова КМУ від 01.10.2014 № 500 // Офіційний вісник України від 17.10.2014. – № 81. – С. 28. – Ст. 2288. – Код акту 74170/2014

10. Основні тенденції розвитку підготовки державних службовців в країнах Європи / С. М. Григор'єва // Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць. – 2010 Вип. 3 (6) / 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_03%286%29/

11. Кіцак Т. М. Нормативно-правове забезпечення державної політики у сфері підготовки державних службовців / Т. М. Кіцак // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 3. – С. 394-402.

12. Логвінов В. Г. Особливості функціонування системи підготовки і перепідготовки муніципальних службовців у європейських країнах [Електронний ресурс] / В. Г. Логвінов. – Режим доступу :www.logincee.org/file/13688/library.

13. Зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців : проблеми імплементації в Україні / А. Ф. Мельник, Т. О. Кононенко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 01/2012 . – Вип.1(12) . – С. 146-156.

УДК 349.3 (477)

Сіньова Л. М.,
кандидат юридичних наук, асистент кафедри
трудового права та права соціального забезпечення
юридичного факультету Київського національного
університету імені Тараса Шевченка

МОДИФІКАЦІЯ ПОЛІТИЧНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ

В статті досліджується модифікація політичної функції права соціального забезпечення в умовах сьогодення в Україні, аналізується діяльність держави в сфері соціального забезпечення.

Ключові слова: бюджет, політична функція, соціальна справедливість, право соціального забезпечення, функція.

В статье исследуется модификация политической функции права социального обеспечения в условиях настоящего в Украине, анализируется деятельность государства в сфере социального обеспечения.

Ключевые слова: бюджет, политическая функция, социальная справедливость, право социального обеспечения, функция.

The modification of political function of law for social maintanenece is analyzed in conditions of modern Ukraine, the role of government activity in the sphere of social maintanenece is determined.

Keywords: budget, political function, social justice, right for public welfare, function.

Постановка проблеми. В Конституції України закріплене положення про те, що Україна є соціальною, правовою державою. Соціальна держава – це демократична держава, яка здійснює соціальне забезпечення шляхом реалізації активної

соціальної політики, що є складовою частиною внутрішньої політики держави, втіленої в ефективних соціальних програмах, проводить правову роботу щодо регулювання соціальних відносин у суспільстві в інтересах усіх уразливих соціальних груп на основі принципів справедливості, соціального партнерства, солідарності членів суспільства. Тож очевидним є те, що політична функція права, яка є загально-правовою, трансформуючись у політичну функцію права соціального забезпечення, не втрачає своїх загальних рис, а лише конкретизується по певним основним напрямкам впливу права соціального забезпечення на відповідні суспільні відносини.

Право соціального забезпечення є органічною частиною національної системи права України. Тож йому притаманні як загально-правові функції, так і спеціально-правові. Функції права безпосередньо направлені на виконання задач, які стоять перед соціумом у конкретній суспільно-економічній формації, тому їх вивчення носить не тільки теоретичний, а й прикладний характер.

Аналіз дослідження даної проблеми. Функції права соціального забезпечення, зокрема і політична, досліджувалися у працях таких вчених-правників: В.М. Андріїва, Н.Б. Болотіної, М.І. Іншина, В.В. Ісаєвої, С.М. Прилипка, П.Д. Пилипенка, О.В. Тищенко, Б.І. Сташківа, Синчука С.М., В.П. Слобожаніна, І.М. Сироти, О.Є. Мачульської, В.Ш. Шайхатдінова, В.І. Щербини, О.М. Ярошенка та ін. Але актуальність дослідження саме політичної функції соціального забезпечення на сьогоднішній день зумовлена соціально-економічною ситуацією в країні. Тож метою даної статті є дослідження політичної функції права соціального забезпечення та аналіз її практичної реалізації в новітніх соціально-економічних умовах.

Виклад основного матеріалу. Функція − слово латинського походження, що означає виконання, звершення. Цей термін сто років тому почали вживати в юридичній науці для характеристики соціальної ролі права та держави. Його використовують у багатьох значеннях, але серед учених немає єдності щодо необхідності цього терміна, його поняття, назви та

змісту окремих функцій і їх класифікації. Спроба через функції розкрити класову суть права та сформувати особливі функції окремих галузей права із застосуванням їх у подальшому як одного з критеріїв розмежування норм права за самостійними галузями права завів дослідників у глухий кут [1].

За соціальним значенням діяльності держави державні функції поділяють на основні і неосновні. Залежно від територіальної спрямованості розрізняють внутрішні і зовнішні функції. За часом здійснення функції поділяють на постійні і тимчасові. За сферами суспільного життя їх поділяють на гуманітарні, екологічні, політичні та ін. [2, с. 38].

Саме до основних функцій права належить політична функція, яка полягає насамперед у регулюванні відносин влади, відносин між соціальними групами і – особливо – в регулюванні національних відносин. Історія підтверджує, що політика – це участь у справах держави, визначення завдань держави, відносини між класами і націями. Роль права в регулюванні названих відносин з моменту виникнення держави, класів і націй була і залишається до цього часу досить значною [3, с. 328].

Політична функція права полягає в тому, що вона спрямована на формування політичних переконань і орієнтацій у суспільстві, на становлення високої політико-правової культури, без якої не існує ні цивілізованого суспільства, ні правової держави. Вона також обґрунтовує політико-юридичні акції держави, у тому числі у зв'язках з іншими країнами, дає тлумачення таких понять, як «суверенітет народу», «поділ влади», «державна влада», «самоврядування», «ідеологічна і політична багатоманітність» [4, с. 45].

Політична функція дозволяє державі специфічними для соціального забезпечення засобами реалізовувати основні напрямки соціальної політики. Конституція України закріплює положення про те, що Україна – соціальна держава, а людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Тобто вся політична лінія в державі має

спрямовувати свій вектор на створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини. В Україні не тільки, де-юре,а й, де-факто,мають охоронятися праця і здоров'я людей, має забезпечуватися належна державна підтримка сім'ї, материнства, батьківства і дитинства, інвалідів та громадян похилого віку. Необхідні ефективні реформи у системі соціальних служб. Тож у нинішній кризовій ситуації в Україні саме політична функція права соціального забезпечення має відігравати ключову роль на шляху до підвищення добробуту населення та встановлення європейського рівня життя.

Вчений І.М. Сирота висловлює слушну думку, що політична функція – зняття соціальної напруги в суспільстві, забезпечення нормального рівня життя людей шляхом надання пенсій, допомог, пільг, компенсацій, встановлення державних соціальних нормативів та стандартів [5].

Політична функція передбачає підтримку соціальної стабільності в суспільстві, де існують значні відмінності в рівні життя різних груп громадян. Вона спрямована на зближення соціального рівня всіх прошарків населення, створення умов, що забезпечують гідне життя кожного індивіда, й покликана стабілізувати суспільні відносини у сфері соціального захисту людей [6, с. 25-26].

Разом з тим слід відзначити, що у політичну функцію входить зв'язок між соціальним забезпеченням і політикою, передусім соціальною політикою. Соціальне забезпечення є засобом, за допомогою якого реалізуються цілі соціальної політики. Його інститути і установи сприяють практичному здійсненню соціально-політичних заходів, запланованих державою. Соціальне забезпечення відіграє важливу роль у вирішенні ряду загальних завдань соціальної політики в сучасний період: запобігання подальшого зниження життєвого рівня населення, поліпшення матеріального становища його різноманітних груп і шарів, зниження зростання соціальної напруженості в суспільстві [7].

Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального

забезпечення є Міністерство соціальної політики України. Відповідно до положення «Про міністерство соціальної політики України», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423, основними завданнями Міністерства соціальної політики є: [8]

1) забезпечення формування та реалізація державної політики:

у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї, протидії торгівлі людьми, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання гуманітарної допомоги, соціальних послуг особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати;

щодо соціального захисту, зокрема інвалідів, осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», ветеранів праці, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, дітей війни та жертв політичних репресій;

2) забезпечення формування та реалізації державної політики:

щодо пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

щодо соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, зокрема забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, надання освітніх послуг, організації поховання, а також соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються,

осіб, звільнених з військової служби, та учасників антитерористичної операції;

у сфері промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, здійснення державного гірничого нагляду;

щодо здійснення державного нагляду та контролю за додержанням вимог законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб;

щодо забезпечення державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій для населення;

3) здійснення в межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Міністерство соціальної політики під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями.

На сьогоднішній день Міністерство соціальної політики діє відповідно до Плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2014-2016 роки, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики від 20 лютого 2014 року N 87 [9]. Відповідно до вказаного документа місія Міністерства соціальної політики полягає у формуванні та реалізації державної політики заради побудови соціально справедливого суспільства і розвитку України як соціальної держави.

Виходячи із місії Міністерства соціальної політики та загальнодержавних пріоритетів, спрямованих на соціальний розвиток та проведення реформ соціальної сфери, визначено стратегічні цілі роботи Міністерства соціальної політики. По-перше, підвищення добробуту громадян, зниження бідності та досягнення соціальної справедливості у розподілі доходів. Для досягнення цієї цілі будуть реалізовуватися такі завдання: підвищення державних соціальних стандартів та гарантій; підвищення рівня заробітної плати та зменшення заборгованості із її виплати; зниження рівня бідності та соціальних ризиків, подолання соціальної несправедливості у соціально-трудовій сфері. По-друге, забезпечення гідної праці. Для цього планується здійснити наступні дії: реалізувати нові механізми стимулювання зайнятості населення, визначені Законом України «Про зайнятість населення» [10]; посилити конкурентоспроможність та соціальний захист громадян на ринку праці; стимулювати та підтримувати зайнятість вразливих верст населення, зокрема інвалідів; сприяти веденню соціального діалогу на національному та галузевому рівнях; посилити соціальний захист працюючих громадян та забезпечити стабільність роботи фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. По-третє, забезпечення гідної старості. Задля цього планується здійснити наступне: удосконалити систему пенсійного забезпечення; сформувати стійку систему пенсійного забезпечення; покращити обслуговування громадян в органах Пенсійного фонду України; посилити соціальний захист людей похилого віку, ветеранів війни та праці, жертв нацистських переслідувань та жертв політичних репресій. По-четверте, забезпечення ефективної державної підтримки найбільш вразливих категорій населення. Для досягнення цієї цілі будуть реалізовуватися такі завдання: посилення адресного характеру надання соціальної допомоги та пільг; забезпечення розвитку системи надання соціальних послуг; підвищення якості та збільшення обсягу послуг з реабілітації та соціальної інтеграції інвалідів; облаштування, адаптація та інтеграція депортованих осіб в українське

суспільство; посилення соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. По-п'яте, збереження нації шляхом забезпечення раннього виявлення та підтримки сімей з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах, підвищення ефективності державної підтримки сім'ї та розвиток сімейних форм виховання, забезпечення реалізації права дитини на повноцінний відпочинок та оздоровлення, підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми та надання послуг особам, які постраждали від торгівлі людьми, наближення до європейських стандартів щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Резюмуючи, слід зазначити, що й надалі планують підвищувати результативність роботи Міністерства соціальної політики.

Проаналізувавши такий план діяльності Міністерства соціальної політики, можна дійти висновку, що, де-юре, все виглядає аж занадто привабливим. Але правдива картина дієвості політичної функції права соціального забезпечення найяскравіше виявляється саме у темпоральному законодавстві – Законі України «Про державний бюджет України».

Слід зазначити, що бюджет на 2016 рік повинен передбачати істотне поліпшення соціального захисту громадян. На думку ж більшості експертів з питань соціальної політики, зокрема А. Павловського, розміри соціальних стандартів в законі про Держбюджет на 2016 рік штучно суттєво занижені, вони залишаються в декілька разів меншими за фактичні показники. Зокрема, відповідно до ст. 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» [11] прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць встановлюється у таких розмірах: з 1 січня 2016 року — 1330 гривень, з 1 травня — 1399 гривень, з 1 грудня — 1496 гривень, а для основних соціальних і демографічних груп населення:

- дітей віком до 6 років: з 1 січня 2016 року – 1167 гривень, з 1 травня – 1228 гривень, з 1 грудня – 1313 гривень;

- дітей віком від 6 до 18 років: з 1 січня 2016 року – 1455 гривень, з 1 травня – 1531 гривня, з 1 грудня – 1637 гривень;

- працездатних осіб: з 1 січня 2016 року – 1378 гривень, з 1 травня – 1450 гривень, з 1 грудня – 1550 гривень;

- осіб, які втратили працездатність: з 1 січня 2016 року – 1074 гривні, з 1 травня – 1130 гривень, з 1 грудня – 1208 гривень.

В той же час, за даними Міністерства соціальної політики, фактичний прожитковий мінімум станом на липень 2015 року становив:

– на одну особу (з урахуванням суми податку на доходи фізичних осіб) – 2745 грн.;

– для працездатних осіб (з урахуванням суми податку на доходи фізичних осіб) – 2997 грн.;

– для осіб, які втратили працездатність, – 2135 грн. [12].

Що стосується України, то політична функція права соціального забезпечення мала б сприяти підтриманню соціальної стабільності в державі, але з урахуванням подальшої інфляції та зростанням цін на комунальні платежі така різниця між фактичним прожитковим мінімумом та соціальними стандартами, закладеними у Держбюджет на 2016 рік, нівелює не лише політичну функцію права соціального забезпечення, а й багато інших функцій цієї галузі права.

Література:

1. Пилипенко П. Д., Буряк В. Я., Синчук С. М. та ін. / Право соціального забезпечення. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 496 с.

2. Олійник А.Ю. та ін. Теорія держави і права : навч. посіб. / А.Ю. Олійник, С.Д. Гусарєв, О.Л. Слюсаренко. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 176 с. – Бібліогр.: с. 163.

3. Теорія держави і права.Академічний курс: Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с. – С. 328.

4. Ісаєва В.В. Функції права: теоретико-правовий аналіз// Часопис Київського університету права. – 2013/1. – С. 45.

5. Сирота І. М. Право соціального забезпечення в Україні. – Х., 2001. – 384 с.

6. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / Т.А. Занфірова, М.І. Іншин, С.М. Прилипко та ін. ; за заг. ред. Т.А. Занфірової, С.М. Прилипка, О.М. Ярошенка. – 2-ге вид. переробл. і доповн. – Х.: ФІНН, 2012. – 640с.

7. Функції соціального забезпечення: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://studme.com.ua/1376102512741/pravo/funktsii_sotsialnogo_obespecheniya.htm

8. Положення «Про міністерство соціальної політики України», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423 [Електронний ресурс] – Режим доступу:http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF

9. Наказ Міністерства соціальної політики від 20 лютого 2014 року N87 «Про затвердження Плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2014–2016 роки»: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://vin-ocsssdm.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=261%3A2012-11-20-13-01-23&catid=36%3Anormativni-docs&Itemid=75

10. Про зайнятість населення: Закон України від 5 липня 2012 року № 5067-VI Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 24, ст.243.

11. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25.12.2015 р. № 928-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 5. – Ст. 54.

12. Павловський А. Соціальні аспекти Бюджету – 2016. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://blogs.lb.ua/andriy_pavlovskiy/322657_sotsialni_aspekti_byudzhetu2016.html

IV. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.12

Коротич І. І.,
аспірант Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

ЗАСТОСУВАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ФУНКЦІОНУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ У БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ В УКРАЇНІ

В науковій статті проаналізовано особливості зарубіжного досвіду функціонування антикорупційних механізмів. Досліджено методи боротьби з корупцією в Польщі, Сінгапурі, Індії, Італії, Китаї. Приділена увага визначенню можливості застосування зарубіжного досвіду функціонування антикорупційних механізмів у боротьбі з корупцією в Україні, сформульовані власні пропозиції.

Ключові слова: Національне антикорупційне бюро України, корупція, антикорупційні механізми, зарубіжний досвід.

В научной статье рассмотрены особенности зарубежного опыта существования антикоррупционных механизмов. Исследованы эффективные методы борьбы с коррупцией в Польше, Сингапуре, Индии, Италии, Китае. Уделено внимание определению возможности применения зарубежного опыта функционирования антикоррупционных механизмов в борьбе с коррупцией в Украине, сформулированы собственные предложения.

Ключевые слова: Национальное антикоррупционное бюро Украины, коррупция, антикоррупционные механизмы, зарубежный опыт.

In the scientific article the features of foreign experience of existence of anti-corruption mechanisms are considered. The effective methods of fight against a corruption in Poland, Singapore, India, Italy, China are explored. Attention to determination of possibility of application of foreign experience of functioning of anti-corruption mechanisms in the fight against a corruption in Ukraine is spared, own suggestions are formulated.

Keywords: National anti-corruption bureau, corruption, anti-corruption mechanisms, foreign experience.

Постановка проблеми. Організм - це єдине ціле, в якому будова і функції усіх клітин, тканин, органів та систем органів взаємопов'язані. Зміна обміну речовин і функцій будь-якої клітини, тканини, органу та систем органів викликає зміни обміну речовин інших клітин, тканин, органів і систем органів. Схожі процеси спостерігаємо і в державі, де корупція, подібна до вірусу, що вражає людський організм. Вірус, що з'явився одного разу, і не будучи знищеним на перших стадіях зараження, поволі розвивається, культивуючи сам себе і призводячи до все більш негативних наслідків для організму.

Проблема корупції, тобто зловживання владою заради особистої вигоди, була і залишається однією з найбільш актуальних для України. Світовий досвід доводить, що повністю позбутися корупції не вдається в жодній країні, але суттєво знизити її рівень цілком можливо. Можна констатувати факт, що в багатьох розвинених країнах світу рівень корупції був порівняний з сучасним вітчизняним і навіть перевищував його, але їм вдалося знизити його, і досягти того, щоб явища корупції не ставали непереборною перешкодою для модернізації цих країн, розвитку їх економіки і соціумів.

Зараз ми спостерігаємо масштабну трансформацію корупційних злочинів, адже з прогресом боротьби з корупцією злочинці стають все обережнішими, а корупційні схеми все більш витонченими. Прослідковується тенденція зрощення інтересів бізнесу і чиновництва, підвищення «інтелектуальності» корупційних механізмів і включення в корупційні схеми посадовців і бізнесменів зарубіжних держав. Це позначається на динаміці розвитку економіки, ситуації в

соціальній сфері, якості життя населення, що зайвий раз підтверджує необхідність використання зарубіжного досвіду боротьби з корупцією.

Аналіз дослідження даної проблеми. Безпосередньо проблеми антикорупційної політики та антикорупційного законодавства досліджували у своїх працях П. Андрушко, О.Головкін, Р.Гречанюк, М.Грищенко, М.Гуцалюк, О. Дудоров, О.С. Кузьмін, В.Тацій, Т. Тертиченко, М. Хавронюк, Т.Чернявська, О.Юрченко та інші.

Метою даної статті є проаналізувати зарубіжний досвід функціонування антикорупційних механізмів з тим, щоб визначити шляхи удосконалення національного законодавства щодо адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України, що вплине на зниження рівне корупції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Найбільший інтерес для нас становить практика тих держав, де антикорупційні механізми виявилися найадекватнішими. За всієї специфіки історичного, економічного, культурного й ментального розвитку кожної держави вони мають загальні підходи, використання яких дало змогу знизити рівень корупції так, що вона фактично не впливає на соціально-економічний розвиток та права людини. Їх насамперед об'єднує максимальна демократизація суспільного життя, надання громадянам рівних прав і можливостей для реалізації їхніх здібностей і устремлінь, достатній рівень матеріального забезпечення абсолютної більшості населення, розумне врівноваження доходів населення, втілення в суспільне життя принципу верховенства права і загальна повага до закону.

З історичних фактів відомо, що одними з найбільш ефективних методів боротьби з корупцією виявилися приклади таких країн, як Італія та Сінгапур.

Заслуговує на увагу досвід боротьби з корупцією в Італії, найкорумпованішій державі в 50-70-х роках XX століття. Корупція та мафія у цій державі зазнали відчутних і матеріальних, і людських втрат. Починаючи з 1993 року тут притягнуто до кримінальної відповідальності понад 5 тисяч корупціонерів та членів мафіозно-злочинних угруповань, значна частина яких – високопосадовці та депутати парламенту. Це

стало можливим завдяки системному підходу до розв'язання цієї складної проблеми. Насамперед тут створена належна правова база. 1993 року під тиском громадськості було прийнято Закон «Про угруповання мафіозного типу», який установив сувору відповідальність за входження до злочинної організації. Закон внесли до нового Кримінального кодексу Італії окремою нормою: «Кожний, хто є членом злочинного угруповання мафіозного типу, до складу якого входять троє та більше осіб, карається позбавленням волі на строк від 3 до 6 років», тобто кримінальна відповідальність настає навіть за саме входження до мафіозного угруповання, незалежно від наявності злочинних діянь [1]. Крім того, в країні встановлено верховенство обов'язкового провадження в усіх справах. Нерозслідування злочину є злочинним саме по собі. Сукупність цих чинників була вирішальною в подоланні корупції в Італії. Саме тому політики не змогли заблокувати суддівські розслідування, навіть коли розслідування зачепило інтереси вищих урядовців. Приклад того – суд над багатьма високопосадовцями Італії, у тому числі і над чинним прем'єр-міністром [2]. Але особливу роль тут відіграє справжня незалежність судової гілки влади та прокурорсько-слідчої системи.

Досвід іншого азійського економічного «дива» – Сінгапура також свідчить, що саме боротьба з корупцією зробила такий мегаполіс одним із найчесніших у світі. Це було непросто, оскільки традиція «дати на лапу» тут вікова, вона у крові. Боротьба з корупцією тут почалася з різкого підвищення зарплати чиновникам. Але ні охорони, ні персональних автомобілів вони не мають. У свою чергу, поліцейські і чиновники нижчого рівня одержали таку зарплату, за якої не виникає спокуси взяти хабара. Фактично весь державний апарат, чиновники всіх рівнів стали боятися не так тюрми, як втратити роботу. Був задіяний ще один антикорупційний механізм, яким є постійно діючий спеціалізований орган по боротьбі з корупцією - Бюро по розслідуванню випадків корупції, яке володіє політичною і функціональною самостійністю. Цей незалежний орган розслідує і прагне запобігати випадкам корупції в державному і приватному секторі економіки Сінгапура. Бюро

перевіряє випадки зловживань серед державних чиновників і повідомляє про них відповідні органи для вживання необхідних заходів. Бюро вивчає методи роботи потенційно схильних до корупції державних органів з метою виявлення можливих слабкостей в системі управління та у випадку необхідності рекомендує вжити відповідних заходів главам цих відділів.

Як правило, агентства, подібні сінгапурському Бюро по розслідуванню випадків корупції, створюються там, де корупція проникла в суд, прокуратуру, до органів поліції і спецслужби. Практично всі подібні агентства створені саме в азіатських країнах, що усвідомили ступінь загрози корупції.

Організація системної протидії корупції, крім безпосереднього переслідування корупцій передбачає проведення заходів попередження і контролю, перегляду законодавства, підвищення окладів рядовим посадовцям, ефективну пропаганду ідей верховенства закону і «чистих чиновницьких рук». Реальна боротьба з корупцією - це не кампанія, для проведення якими призначені терміни. Це той напрям державної діяльності, який повинен здійснюватися безперервно.

А ось оригінальними в підході до боротьби з корупцією виявилися такі країни, як Індія і Китай. В Індії були створені нульові рупії проти хабарництва, які випустила суспільна організація по боротьбі з корупцією «П'ята колона» в 2010 році, якими пропонується розраховуватися з вимагателями хабарів. Виглядає ця банкнота так само, як звичайна, але замість напису «підробка грошей переслідується законом» є попередження - «хабарництво переслідується законом». Купюра має номінал нуль рупій. Суспільство з ентузіазмом сприйняло цю ідею, і тираж банкнот розійшовся дуже швидко.

Китай, крім жахливих покарань корупціонерів (за 9 років тут розстріляли або публічно повісили 10 тисяч чиновників), має і більш гуманні методи, наприклад: ротація кадрів у всіх органах влади, яка не дає можливості посадовцям «засидітися» і використати службові, споріднені, дружні зв'язки, які сприяють незаконним діям. А також грамотна кадрова політика, яка не дозволяє проникнути в державні структури особам, наміри яких загрожують моральним засадам суспільства.

У 2006 р. в Польщі був створений новий орган – Центральне антикорупційне бюро (Centralne Biuro Antykorupcyjne). Саме на його плечах лежить основна відповідальність за боротьбу з хабарництвом та казнокрадством в усіх формах і проявах. Важливим напрямком діяльності ЦАБ є контроль за доходами та видатками польських можновладців. Польські чиновники зобов'язані декларувати не лише свої доходи, а й видатки. Кримінальний кодекс прописує кримінальну відповідальність у вигляді позбавлення волі терміном до 3 років за подання неправдивих відомостей про доходи та витрати в декларації.

Іншими напрямками роботу ЦАБ є профілактика злочинності та серйозна аналітична робота. Зауважимо, що виконання всіх цих непростих функцій в 38-мільйонній Польщі здійснює лише 870 співробітників, що працюють в центральному офісі та 11-ти місцевих представництвах.

В боротьбі з корупцією польські правоохоронці використовують величезний арсенал сучасних спецслужб. Не гребують вони й такою технологією як провокація хабара. Цей винятковий метод застосовують лише до посадовців, відносно яких є дуже серйозні та аргументовані підозри в хабарництві.

Попри те, що ЦАБ Польщі – спеціальний антикорупційний орган, кримінальне переслідування корупційних правопорушень у Польщі, як і в Україні, здійснюють й інші правоохоронні органи (поліція, Агентство внутрішньої безпеки, Прикордонна варта, Військова поліція і Служба військової контррозвідки) [3]. Однак, на відміну від НАБУ, ЦАБ Польщі наділене значно ширшим колом повноважень:

1) виявлення, запобігання і викриття правопорушень проти:

– діяльності державних установ, а також органів місцевого самоврядування;

– правосуддя, виборів і референдумів, громадського порядку, достовірності документів, власності, господарської діяльності, обігу грошей та цінних паперів, якщо вони пов'язані з корупцією або з діяльністю, що може завдати шкоди економічним інтересам держави;

– фінансування політичних партій, якщо вони пов'язані з корупцією;

– податкових обов'язків, якщо вони пов'язані з корупцією або з діяльністю, що може завдати шкоди економічним інтересам держави;

– правил спортивних змагань;

– обігу лікарських засобів, харчових продуктів спеціального призначення, медичних виробів, а також притягнення до відповідальності осіб, які їх вчинили;

2) виявлення і протидія випадкам невиконання положень Закону Республіки Польща «Про організацію здійснення господарської діяльності особами, які виконують публічні функції» від 21 серпня 1997 року;

3) документування підстав та ініціювання реалізації положень Закону Республіки Польща «Про повернення вигоди, безпідставно отриманої з державного бюджету або від інших державних юридичних осіб» від 21 червня 1990 року;

4) виявлення випадків недотримання визначених законодавством процедур при прийнятті та виконанні рішень, що стосуються: приватизації і комерціалізації, фінансової підтримки, державних закупівель, розпорядження

державним майном, а також надання ліцензій, дозволів, пільг, переваг, квот, кредитних гарантій;

5) контроль правильності і правдивості даних про активи та про здійснення господарської діяльності особами, які виконують публічні функції;

6) здійснення аналітичної діяльності у сферах, що належать до повноважень ЦАБ, а також надання відповідної інформації Прем'єр-міністру, Президенту Республіки Польща, Сейму та Сенату [4].

ЦАБ Польщі у межах своїх завдань, визначених Законом Республіки Польща «Про Центральне антикорупційне бюро», наділене повноваженнями виконувати такі функції:

1) аналітично-інформаційну;

2) оперативно-розшукову;

3) контрольну;

4) слідчу.

У межах своєї діяльності ЦАБ Польщі здійснює також профілактичну і освітню функції. У цій сфері Бюро співпрацює з іншими органами та неурядовими організаціями, предметом дослідження яких є корупція та боротьба з корупцією [5].

Висновки. До основоположних умов, що дозволять успішно реалізувати вітчизняну компанію по боротьбі з корупцією, слід віднести:

По-перше, наявність розвинених демократичних інститутів, таких як: вільні ЗМІ і розвинений інститут громадянського суспільства. Це необхідно для того, щоб незалежні засоби масової інформації мали нагоду на законних підставах, без побоювання для себе бути підданими будь-якому тиску, публікувати всю інформацію про події, що відбуваються. Важливим є інститут громадянського суспільства, оскільки тільки його представники можуть спонукати правоохоронні органи до активних дій, а також стати гарантом дотримання суспільних інтересів.

По-друге, йдеться про зміну кадрової політики на таку, яка властива азіатським країнам. Відбір майбутніх високоморальних державних службовців повинен вестися вже з університетської лави.

По-третє, це ефективне функціонування незалежного і автономного органу, який відповідає за запобігання, розслідування і присудження по випадках корупції, що витікає логічно з принципів, висловлених в Резолюції Ради Європи №97, але при цьому гармонує з тенденцією «Побудови демократичного суспільства». Мова йде про ефективну діяльність Національного антикорупційного бюро України.

Зазначимо, що використання зарубіжного досвіду в нашій країні не може проводитися за допомогою простого копіювання тих або інших заходів державного або муніципального управління, асоціацій приватного бізнесу або суспільних організацій, які показали свою ефективність в інших країнах. Корупція постійно адаптується до зміни політичних, економічних і соціальних умов діяльності, має національні особливості і стереотипи сприйняття. Тому ті заходи, які кілька років тому, а тим більше, декілька десятиріч тому були ефективні в інших країнах світу, навряд чи будуть ефективні в

сучасній Україні. Ці заходи завжди необхідно буде адаптувати для застосування в нашій країні, пристосовувати до вітчизняної специфіки. Крім того, для реального зниження рівня корупції через її широке поширення в нашій країні, необхідно буде застосовувати не якийсь один антикорупційний захід, а всю систему заходів і умов, що забезпечують ефективність протидії корупції.

Література:

1. Невмержицький Є. Проблеми рецепції антикорупційних механізмів розвинених країн в українську практику // Віче. – 2011. – №19. – Режим доступу: http://www.viche.info/journal/2731/

2. Прокопьєв А. Коррупция на высшем уровне продолжает оставаться феноменом и развитых экономик // Киевский телеграф. – 2004. – 2 апреля.

3. Centralne Biuro Antykorupcyjne [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://www.antykorupcja.gov.pl/ak/instytucjeantykorupcy/wyspecjalizowane/wpolsce/1682,POLSKACentralne-Biuro-Antykorupcyjne.html

4. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z dnia 23 czerwca 2006 r.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://prawo.legeo.pl

5. Zadania [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cba.gov.pl/pl/o-cba/zadania/350,zadania.html

УДК 343.232

Леоненко Т.Є.,
доктор юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

ПСИХОЛОГІЧНІ ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ ЗЛОЧИННОЇ ПОВЕДІНКИ ОСОБИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ВИНИКНЕННЯ ТА ПОШИРЕННЯ ЗЛОЧИННОСТІ НА РЕЛІГІЙНОМУ ГРУНТІ

У статті розглянуто проблеми формування та впливу психологічних факторів, які розкривають психологічні детермінанти структури особи злочинця, що вчинила злочин з мотиву релігійної ненависті або ворожнечі, як кримінально-

правового явища. Акцентовано, що на виникнення аномалії релігійної ненависті на її становлення і розвиток впливають такі чинники: соціальні відхилення – девіантна поведінка та психологічні фактори: психічні процеси особистості, до котрих можна віднести пам'ять, мислення, інтелект, волю, виховання.

Ключові слова: девіація, деструктивність, агресія, деліквентність, адитивна поведінка, суїцидальна поведінка, ретенція, пам'ять, воля, інтелект, виховання.

В статье рассмотрены проблемы формирования и влияния психологических факторов, которые раскрывают психологические детерминанты структуры личности преступника, совершившего преступление по мотивам религиозной ненависти или вражды, как уголовно-правового явления. Акцентировано, что на возникновение аномалии религиозной ненависти в ее становление и развитие влияют следующие факторы: социальные отклонения – девиантное поведение и психологические факторы: психические процессы личности, к которым можно отнести память, мышление, интеллект, волю, воспитания.

Ключевые слова: девиация, деструктивность, агрессия, деликвентность, ретенция, память, воля, интеллект, воспитание.

In the article the problem of formation and influence of psychological factors that reveal the psychological determinants of the structure of offender who has committed a crime with the motive of religious hatred or enmity, as criminal law phenomenon. The attention that the occurrence of anomalies religious hatred in its formation and development affect the following factors: social rejection – deviant behavior and psychological factors: individual psychological processes, which can be attributed to memory, thinking, intelligence, freedom, education.

Keywords: deviation, destructiveness, aggression, delikventnist, retention, memory, will, intelligence, education.

Постановка проблеми. Поліконфесійність, притаманна Україні, природно генерує з проблемою релігійної толерантності серед населення. Йдеться, насамперед, про толерантність у

відносинах різних церков та релігійних груп і толерантність нерелігійних щодо віруючих. Отримані в опитуванні дані загалом свідчать про досить високий рівень толерантності громадян у релігійній сфері. Адже переважна більшість опитаних (75%) висловлюють думку, що люди мають поважати будь-які релігії. Про свою незгоду з такою тезою заявили лише 7%.

Таким чином, ми можемо з великою мірою впевненості сказати, що мотив релігійної ненависті або ворожнечі, будучи чинником суб'єктивним, більшою мірою, ніж багато інших, схильний до впливу на особистість. Іншими словами, кажучи про фактори, що впливають на виникнення та розповсюдження злочинності на релігійному ґрунті, на нашу думку, знову ж таки, насамперед, слід простежити особливості формування особистості людини та виникнення на етапі становлення цієї особистості ціннісних орієнтацій (мотивації), які в подальшому переростають в мотив релігійної ненависті або ворожнечі. Тому, що цей мотив є виключно особистісним і суспільно небезпечними, є саме ті особи або вже суб'єкти злочину, для яких мотив релігійної ненависті або ворожнечі виступає не засобом для досягнення матеріальних цінностей, політичних інтересів або утвердження власного «Я» серед певної групи, а є саме власною суб'єктивною сутністю, сенсом життя, існування, нав'язливою мотивацією, життєвим гаслом «очищення» віри. Особливо небезпечні ті, хто впевнені у правильності своїх дій, ті, хто вважають, що їх діями й розумом керував Бог. Коли людина самостійно або під впливом релігійних лідерів-фанатиків переконана в тому, що позбавлення життя іншої людини або знищення його власності завгодно Богу, говорити про перевиховання таких особистостей досить складно. Навіть після звільнення з місць позбавлення волі, характеризуючись позитивно і навіть звільняючись достроково, насправді не змінюють свої погляди й чекають нових можливостей для "богоугодних справ".

Тому, ми наголошуємо на тому, що "істинний мотив релігійної ненависті або ворожнечі", зміст якого ми розкриємо нижче, є виключно психологічним або навіть "клінічним" чинником при тому, що такі особи визнаються осудними і зовні є абсолютно адекватними.

Метою статті є вивчення психологічних факторів, що розкривають психологічні детермінанти структури особи злочинця, що вчинила злочин з мотиву релігійної ненависті або ворожнечі, а також оцінка об'єктивних чинників, що впливають на нього виключно як каталізатор, як ситуаційний чинник, як ті умови, в яких вчинення злочину на релігійному грунті або прискорюється (сприятлива ситуація), або гальмується (об'єктивна неможливість вчинити злочин, відсутність об'єкту ненависті) або взагалі не вчиняється (освіта, рівень інтелекту, страх перед покаранням).

Виклад основного матеріалу. На нашу думку, на виникнення аномалії релігійної ненависті на її становлення і розвиток впливають такі чинники:

1. Соціальні відхилення – девіантна поведінка.
2. Психологічні фактори: психічні процеси особистості, до котрих можна віднести пам'ять, мислення, інтелект, волю, виховання.

Девіація являє собою системну (позитивну або негативну) властивість суб'єкта (організму, індивіда, групи), що виявляється у відхиленні його розвитку й функціонування від загального напряму розвитку й законів функціонування системи, в яку він включений, що викликає внаслідок цього напруження і дестабілізацію в самій системі.

Відповідно до сфери локалізації та спрямованості ми виділяємо такі основні форми девіацій розвитку особистості та соціальної групи: 1) патологія (відхилення функціонування організму, що утрудняє розвиток індивіда і що знижує його адаптивні можливості); 2) креативність (позитивно-продуктивне відхилення в інтелектуальній, соціальній або творчій сфері, що породжує нові результати або варіанти розвитку); 3) маргінальність (нейтральне, "прикордонне" відхилення в соціальному функціонуванні окремого індивіда чи групи людей, дезадаптивне в контексті цілого суспільства й адаптивне в межах конкретної субкультури); 4) девіантність (порушення функціонування окремого індивіда чи групи індивідів, що утрудняє індивідуальний розвиток і загрозливе громадським інтересам). Таким чином, девіантна поведінка – це те, що йде у

розріз з інституалізованими очікуваннями, тобто очікуваннями, що виділяються і визнаються всередині соціальної системи [1].

Формування девіантної поведінки може починатися з появи одного з негативних властивостей, наприклад, ворожості до представників іншої релігії як реакції на страждання. Багаторазово підкріплюючись, ця якість може посилитися й зайняти провідне становище в структурі особистості, підпорядкувавши собі інші властивості і процеси особистості – сприйняття, мислення, переконання, цінності, відносини, самооцінку та ін. Структура особистості, інтегрована під приматом релігійної ворожості (агресивно-підозрілого ставлення до людей), буде, безсумнівно, мати ознаки девіантності. У цьому випадку, девіантність тісно пов'язана процесом соціалізації особистості. Становлення особистості в соціальному середовищі включає три основних процеси: 1) соціальна адаптація (активне пристосування до умов середовища за допомогою засвоєння / асиміляції зовнішніх вимог і зміна / акомодація власних реакцій); 2) індивідуалізація (активне пристосування особистості до індивідуальних особливостей у формі самопізнання, самоприйняття і самореалізації); 3) соціально-психологічна інтеграція (поступове ускладнення, впорядкованість і узгодження інтрапсихічних компонентів і функцій) [2].

Одним з найбільш складних слід визнати питання про критерії визначення нормальної і анормальної релігійної поведінки. У загальному значенні, під "нормальною поведінкою" розуміють нормативно-схвальну поведінку, не пов'язану з болючим розладом. Аналогічно цьому, анормальною поведінкою вважаються такі форми: нормативно-несхвальну, патологічну, нестандартно-креативну поведінку [3].

У строгому сенсі "нормальним" вважається все, що відповідає прийнятому у конкретній релігійній або правовій нормі еталону. Способи визначення норми називають критеріями. У разі негативного критерію норма розглядається як відсутність будь-яких патологічних симптомів, у разі позитивного – як перелік нормальних "здорових" ознак [4].

Отже, девіантна поведінка – це відхилення від норм психічного здоров'я або асоціальна поведінка, яка виражається в порушенні соціальних і правових норм, де порушення соціальних

норм – це порушення сукупності вимог і очікувань, які висуває соціальна спільність (група, організація, клас, суспільство) до своїх членів з метою регуляції діяльності та відносин [5]. Релігійні норми в цьому випадку виступають різновидом соціальних норм, встановлених різними віросповіданнями і мають обов'язкове значення для сповідуюючих ту чи іншу віру.

Виділяються три групи поведінкових девіацій: негативні, наприклад, релігійний фанатизм; позитивні, наприклад, соціальна творчість, і соціально-нейтральні девіації, наприклад, жебрацтво [6]. В інших випадках поведінкові девіації поділяються на: нестандартну й деструктивну поведінку [7].

Нестандартна поведінка може мати форму нового мислення, нових ідей, а також дій, що виходять за межі соціальних стереотипів поведінки.

Типологія деструктивної поведінки вибудовується відповідно до його цілей. В одному випадку це зовнішньодеструктивні цілі, спрямовані на порушення соціальних норм (правових, морально-етичних, культурних, релігійних) і, відповідно, зовнішньодеструктивну поведінку. У другому випадку – зовнішньодеструктивні цілі, спрямовані на дезінтеграцію самої особистості, її регрес, і, відповідно, зовнішньодеструктивну поведінку [8].

До ознак основних видів девіантної поведінки особи, яка вчинила злочин на релігійному ґрунті можна віднести різні форми поведінки, що відхиляється, які мають загальні властивості, які визначають їх належність до феноменів, що позначаються як "девіантна поведінка". Однією з таких істотних ознак є деструктивність – руйнівність. Так, деструктивність тісно пов'язана з такою базовою людської ознакою, як агресія. І хоча, на нашу думку, агресивна поведінка не є окремим видом відхилень, агресія, спрямована на інших чи себе, входить до психологічної структури різних поведінкових девіацій і заслуговує спеціального розгляду.

Делінквентна поведінка як форма девіантної поведінки особистості має низку специфічних особливостей. По-перше, це один з найменш властивих особистості видів поведінки, що відхиляється. По-друге, делінквентна поведінка регулюється переважно правовими нормами – законами, нормативними

актами, дисциплінарними правилами. По-третє, протиправна поведінка визнається однією з найбільш небезпечних форм девіацій, оскільки загрожує самим основам соціального устрою – громадському порядку. По-четверте, така поведінка особистості активно засуджується і карається. Однією з провідних функцією будь-якої держави є створення законів і здійснення контролю за їх виконанням, тому на відміну від інших видів девіацій, делінквентна поведінка регулюється спеціальними соціальними інститутами: судами, слідчими органами, місцями позбавлення волі. Нарешті, по-п'яте, важливо те, що протиправна поведінка за своєю суттю означає наявність конфлікту між особистістю та суспільством – між індивідуальними прагненнями й суспільними інтересами.

Протиправна мотивація може мати різні витоки, форми і ступінь прояву.

Соціопатична (асоціальна) особистість являє собою психологічний тип, описаний через глибинні психологічні механізми функціонування особистості. Основний внесок у вивчення соціопатичної динаміки здійснений психоаналізом. Н. Мак-Вільямс описує соціопатичну особистість через виражену потребу відчувати владу над іншими. Це може проявлятися як прагнення впливати на людей, маніпулювати ними, "піднятися" над ними [9]. Такому типу особистості відповідають лідери релігійних сект. Той факт, що делінквент не страждає від дискомфорту через свою поведінку, становить одну з основних труднощів соціального й психотерапевтичного впливу на них у питаннях запобігання злочинності на релігійному ґрунті.

Залежна поведінка є тісно пов'язаною як із зловживанням з боку особистості чимось чи кимось, так і з порушеннями її потреб. У спеціальній літературі вживається ще одна назва розглянутої реальності – адиктивна поведінка. Адикція стає універсальним способом "втечі" від реального життя, коли замість гармонійної взаємодії з усіма аспектами дійсності відбувається активація в якому-небудь одному напрямі. Відповідно до концепції Н. Пезешкіан є чотири види "втечі" від реальності: "втеча в тіло" – відбувається переорієнтація на діяльність, націлену на власне фізичне або психічне удосконалення; "втеча в роботу" характеризується дисгармонійною фіксацією на службових

справах, яким людина починає приділяти непомірне порівняно з іншими справами час, стаючи трудоголіком; "втеча в контакти або самотність", при якому спілкування стає або єдино бажаним способом задоволення потреб, заміщаючи все інші, або кількість контактів зводиться до мінімуму; "втеча у фантазії" – інтерес до псевдофілософського шукання, релігійного фанатизму, життя у світі ілюзій і фантазій [10].

Уявлення про природу залежної поведінки розвивалися паралельно з розвитком культури і досі не може вважатися вичерпною. Історично першою, ймовірно, виступила моральна модель, що пояснює адиктивну поведінку як наслідок бездуховності й моральної недосконалості. Іншим, не таким небезпечним, але набагато більш поширеним видом адиктивної поведінки членів релігійних сект виступає харчова залежність. Їжа є самим доступним об'єктом зловживання. Пост – форма релігійного аскетизму, вправа духу, й і тіла на шляху до спасіння в межах релігійних переконань; добровільне самообмеження в їжі, розвагах, спілкуванні зі світом. Сама по собі відмова від їжі – особиста справа кожної людини й пост, який дотримується за нормами релігії, з моральною мотивацією, швидше за все не є різновидом девіантної поведінки. Але існує й інший різновид відмови від їжі – коли батьки-члени релігійної секти, відмовляючись від їжі, нав'язують такий спосіб життя своїм дітям. Так зване очищення від скверни й наближення до Бога може носити летальний характер. Така відмова від їжі – якраз і є девіантною поведінкою, так як переслідує збочені релігійні цілі [11].

Суїцидальна поведінка на сьогодні є глобальною суспільною проблемою. У наші дні суїцидальна поведінка не розглядається як однозначно патологічна. У більшості випадків це поведінка психічно нормальної людини. Водночас поширена думка, що суїцид є крайньою точкою серед взаємопов'язаних форм аутодеструктивної поведінки [12]. Суїциди діляться на три основні групи: істинні, демонстративні і приховані [13]. У контексті класифікації суїцидальної поведінки необхідно звернути увагу на вчинення самогубства терористичної спрямованості з релігійних мотивів, які можна віднести до окремої групи. Це так звані камікадзе, для яких смерть є "гарним

відходом з життя" задля своєї справи й фанатики, які йдуть з життя свідомо. Релігійна належність надзвичайно важлива в прийнятті суїцидального рішення. Умовно можна поділити релігії на антисуїцидальні, де моральні та психологічні заборони на шляху до самогубства дуже жорсткі, і релігії, які не визначають самогубство абсолютним злом.

Релігійні секти злочинної спрямованості в набагато меншій мірі, ніж іудаїзм, іслам і особливо християнство, стурбовані етичною оцінкою суїциду і загалом не схильні розглядати самогубство як питання первинної значущості. Так, лідери міжнародної секти "Сім'я" прямо заявляють, що самогубство не є гріхом, навпаки – веде до позбавлення й піднесення. Існує безліч прикладів масового суїциду на ґрунті перебування в різних сектах [14].

Сучасні дослідники самогубства як соціального явища виділяють важливим фактором розвитку релігійну свідомість суспільства. Як ми вже відзначали, віра істотно знижує ймовірність суїцидальної поведінки. У релігійній етиці самогубство розцінюється як тяжкий гріх, що накладає моральний заборону на суїцидальну поведінку віруючої людини. Однак ті, хто штовхають людей до позбавлення себе життя заради уявних релігійних ідеалів і тим самим прирікають на загибель величезну кількість людей, так званих іновірців, насправді не мають нічого спільного з істинною вірою та релігією, яка гуманна за своєю суттю і для якої життя людини – найвище благо [15, с. 332].

Життєва позиція може бути визначена за способом життя людини, на який впливають відповідні психічні процеси особистості, до котрих можна віднести пам'ять, мислення, інтелект, волю, виховання.

Пам'ять охоплює процеси організації і збереження минулого досвіду, що роблять можливим його повторне використання в діяльності або повернення у сферу свідомості. Пам'ять пов'язує минуле суб'єкта з його сьогоденням і майбутнім і є найважливішою пізнавальною функцією, яка лежить в основі розвитку і навчання. У процесі розвитку мотиваційної сфери людини може змінюватися її ставлення до свого минулого,

унаслідок чого одне й те саме знання може по-різному зберігатися в пам'яті особистості.

Процеси пам'яті (запам'ятовування, збереження, відтворення, забування) залежать від цілей і особливостей діяльності суб'єкта. У нашому випадку, пам'ять – це запам'ятовування інформації, яку отримано зовні або шляхом самостійного аналізу предметів, явищ, подій релігійного характеру, подальше збереження цієї інформації, що залежить від її вагомості для особистості, де на процес запам'ятовування мають вплив психічні особливості цієї особистості: для когось інформація про релігійний конфлікт – це просто факт, який несе лише інформаційне навантаження і ні в якому разі не впливає на поведінку цієї особистості; для когось така інформація може стати поштовхом для здійснення активний дій. Відтворення збереженої інформації може мати різний характер і зміст. Різні люди, що прочитали Біблію, відчувають різні емоції. Для одного – це незрозумілий, сповнений подіями релігійний текст без будь-якого змісту, для іншого – це норма життя. Отже, відтворення отриманої інформації про зміст Біблії буде різним. Однак визначення пам'яті за механічним переліком ретенційних процесів (ретенція – утримання, збереження) суттєво обмежує розуміння її сутності, а саме не враховує ще суттєвий процес – забування.

Справа в тому, що забування – це процес, який, по перше нерозривно пов'язаний з пам'яттю особи, по-друге, коли йдеться про таку форму забування, як амнезія, в кримінальному праві виникає проблема притягнення суб'єкта до кримінальної відповідальності. Існує декілька різновидів амнезії: тимчасові; періодичні; прогресуючі; вроджені [16].

Поступове знищення пам'яті має свій логічний хід, підкоряється закону [17]. У нашому дослідженні процес забування викликає інтерес у зв'язку з такими запитаннями: чи може суб'єкт поступово забути про свої почуття релігійної ненависті, якщо не має можливості реалізувати їх або якщо у нього є стримуючі чинники? Або як процес забування пов'язаний з локальними ураженнями головного мозку різного походження (фізичного, психічного) – амнезією за віковими змінами або хворобами (Альцгеймера)? Відповіді на ці

запитання можна віднайти в аналізі теорії пам'яті Фрейда, який вважав, що пам'ять – це процес не включений у смислову сферу особистості.

Відчуття і сприймання людини відображають переважно ті предмети й явища, які безпосередньо впливають на органи відчуттів. Недоступна чуттєвому пізнанню людина пізнає завдяки мисленню. Отже, саме мислення та рівень інтелекту впливають на процес пізнання такого складного феномену, як релігія. Зовнішні релігійні атрибути, впливаючи на органи відчуттів, не мають нічого спільного зі справжнім відчуттям Бога в собі. Справжня віра, на нашу думку, це осмислене, проаналізоване, власне визначення релігії в своєму житті.

Мислення в сучасній зарубіжній психології розглядається у зв'язку із інтелектуальними здібностями особистості (Дж. Гілфорд) [18].

Розумовий процес як система операцій і дій людської діяльності характеризується: наявністю мотиву; цілями, які формулюються і досягаються в певних умовах у процесах реалізації дій; наявністю засобів; способами досягнення мети – операціями; результатами. Таким чином, вчинення злочину на релігійному ґрунт і є також розумовим процесом, процесом де є мотив, мета, цілі, які реалізуються відповідними способами [19]. Особливості мислення осіб, що вчинили злочин на релігійному ґрунті завжди походять з якихось потреб, цілей і мотивів діяльності і поведінки. Мотиви мислення можуть бути: суспільно цінними й антигромадськими, такими, що мають негативну спрямованість.

Використання деякими лідерами релігійних груп контролю свідомості може впливати і на процеси мислення. Техніка контролю мислення полягає в тому, що страх викликається визнанням провини навіть за ті дії, які жертва сектантського впливу не вчиняла. Відмова від сну маскується духовними вправами або тренінгу. Ненормальне харчування маскується як спеціальна дієта для покращення здоров'я та досягнення духовності. Контроль почуттів полягає в сенсорному перевантаженні. Таким чином, гальмування самостійного мислення робить жертву залежною від навіювань членів секти.

Така людина не контролює свою волю і стає ідеологічною та фізичною зброєю злочинних релігійних груп.

Емоції (від лат. emoveo – приголомшую, хвилюю) – психічне відображення у формі безпосереднього упередженого переживання життєвого сенсу явищ і ситуацій, зумовленого відношенням їх об'єктивних властивостей до потреб суб'єкта. В процесі еволюції емоції виникли як засіб, що дає живим істотам змогу визначати біологічну значущість станів організму і зовнішніх дій.

Почуття – одна з основних форм переживання людиною свого ставлення до предметів і явищ дійсності, що відрізняється відносною стійкістю. Особливу групу становлять вищі почуття, в яких відображається все багатство емоційного ставлення людини до навколишньої дійсності. До етичних почуттів відноситься все те, що визначає ставлення людини до соціальних установ, до держави, релігії, до інших людей, до самої себе. Почуття віруючої особистості відрізняється від почуттів невіруючої. Характер цього відмежування визначається специфікою того, як саме та в що вона вірить. Проблема в цьому випадку полягає в тому, що мотивація сектантів набагато стійкіша, ніж у звичайних злочинців. Виокремлюють декілька джерел та стимулів правопорушень у сфері віросповідання. Це може бути не тільки особистісний мотив, а й стратегічні, глибинні, а за наслідками – кримінальні особливості деструктивних культів.

Зі здійснених професором М. Газзаніга відкриттів можна зробити цілком детерміністський висновок про те, що свобода волі – лише ілюзія. Хід його особистих міркувань вже як нейрофілософа приблизно такий: мозок матеріальний і підпорядковується законам матеріального світу, а свідомість – його похідна; ні про які "цінності" як про причину людської поведінки мова не йде, це всього лише пояснення, які мозок дає тій чи іншій автоматично обраної стратегії. Свій погляд на природу універсальної людської етики Газзаніга виклав у праці "The Ethical Brain" (2005). Газзаніга вважає, що злочинна поведінка залежить від активності певних ділянок мозку. Але чи можна вважати таку зміну виправданням? Адже більшість людей в однакових обставинах не вчиняють злочинів. С іншого

боку, виникає проблема так званого "кримінального мозку". Вчені вже виділили ділянки кори, які порушуються при придушенні людиною імпульсів до дії. Проте рівень збудження – це індивідуальна норма. У людини є дефект мозку, вона вчинила злочин, але при цьому не можна узагальнювати, що у всіх людей з ураженням мозку є така схильність [20].

Таким чином, вивчаючи питання про співвідношення емоцій і розвитку особистості, схильної до вчинення злочину на релігійному ґрунті, необхідно звернути увагу на два чинники. Перший – це генетичні задатки суб'єкта у сфері емоцій. Другий чинник – особистий досвід індивіда і навчання, що належить до емоційної сфери, та особливо спеціалізовані способи вираження емоцій і зумовлена емоціями поведінка.

Емоції та почуття – це різні переживання людини, в яких відображається хід її життєвих взаємодій і відносин із зовнішнім світом та іншими людьми. Однією з головних типових емоційних якостей людини незалежно від відношення до релігії є чуйність, яка передбачає гуманне ставлення до людей, здатність людини швидко відгукуватися на переживання, горе інших людей як на свої власні, глибоко розуміти їх, бути доброчесним і доброзичливим, співчувати людям.

Воля – здатність людини, яка виявляється в самодетермінації і саморегуляції своєї діяльності і різних психічних процесів. Як основні функції волі виділяють: вибір мотивів і цілей, регуляцію спонукання до дій при недостатній або надмірній їх мотивації, організацію психічних процесів в адекватну виконувану людиною систему діяльності, мобілізацію фізичних і психічних можливостей у ситуації подолання перешкод при досягненні поставлених цілей. Розвиток вольової регуляції пов'язаний насамперед з формуванням багатої мотиваційно-смислової сфери, стійкого світогляду і переконань людини, а також здібності до вольових зусиль в особливих ситуаціях дії. Розвиток цієї здатності пов'язаний з переходом від зовнішніх способів зміни сенсу дії до внутрішніх.

Відповідно до вказаних ознак можна виділити такі групи суб'єктів, що вчинили злочин на релігійному ґрунті: особи з позитивно спрямованою сильною волею і стійкими вольовими якостями, які вчинили, як правило, злочини ненавмисно, через

необережність; Особи з позитивно спрямованою, але слабкою волею, такі, що вчинили злочини під тиском інших людей, а не за власним бажанням (релігійні секти); Особи з негативно спрямованою (аморальною і морально невихованою) слабкою волею. Найчастіше – це особи молодого віку, ще підлітками вони потрапили під вплив представників або керівників релігійних сект; Особи з кримінально спрямованою сильною волею, яскраво вираженими негативними вольовими якостями. Вони умисно вчинили злочини, в групових злочинах були організаторами; Особи з психічними аномаліями і хворобливими порушеннями волі, до яких необхідно застосовувати заходи медико-педагогічного характеру (фанатики).

Мова включає процеси породження і сприйняття повідомлень для цілей спілкування або (в окремому випадку) для цілей регуляції і контролю власної діяльності. Євангеліє від Іоанна починається словами: “Спочатку було Слово, Слово було у Бога, і Слово було Богом...”. Слово було Богом.... Слово було і залишається надзвичайно сильним засобом впливу на людину. Важко підшукати такі епітети, які перебільшували б роль слова як діючого на людину фактора в усьому спектрі принципово можливих впливів на нього. Це видно і за результатами використання слова релігією в усі часи історії людства. Це видно і на різноманітних інших прикладах. Існує величезна кількість прислів’їв, приказок, афоризмів у всіх народів світу, що констатують силу впливу слова на людину, і не тільки які відзначають силу впливу слова на психіку або на свідомість людини, а й впливають на фізіологію.

Висновки. Злочин – це завжди заперечення і тому заслуговує осуду. Вчиняючи його, людина в своїх малих масштабах стає подібною дияволові. Вона відкидає Бога, заперечує вихідні від нього моральні заборони й вимоги, руйнує дану зверху ієрархію цінностей, встає на шлях вседозволеності. Саме тому злочин-гріх передбачає не тільки кримінальне покарання з боку влади, а й відплату від Бога [21, с. 463].

Література:

1. Коэн А. Исследование проблем социальной дезорганизации и отклоняющегося поведения / А. Коэн //Социология сегодня. – Москва : Прогресс, 1965. – С. 519–550.

2. Божович Л. И. Личность и ее формирование в детском возрасте (Психологическое исследование) / Л. И. Божович. – Москва : Просвещение, 1969. – 447 с.

3. Игумнов С. А. Психотерапия детей и подростков / С. А. Игумнов. – Ростов-на-Дану : Феникс ; Минск : МЕТ, 2005. – 288 с.

4. Братусь Б. С. Аномалии личности / Б. С. Братусь. – Москва : Мысль, 1988. – 301 с.

5. Гилинский Я. И. Социология девиантного поведения : учеб. пособ. / Я. И. Гилинский, В. С. Афанасьєв. – Санкт-Петербург, 1993. – 167 с.

6. Клейберг Ю. А. Социальная психология девиантного поведения : учеб. пособ. / Ю. А. Клейберг. – 2-е изд., доп. и перераб. – Москва ; Ульяновск : Ульянов. гос. ун-т, 2005. – 416 с.

7. Короленко Ц. П. Семь путей к катастрофе: деструктивное поведение в современном мире / Ц. П. Короленко, Т. А. Донских. Новосибирск : Наука,1990. – 224 с.

8. Васильев В. Л. Юридическая психология / В. Л. Васильев. – Санкт-Петербург, 2001. – 640 с.

9. Мак-Вильямс Н. Психоаналитическая диагностика: Понимание структуры личности в клиническом процессе / Н. Мак-Вильямс. – Москва : Класс, 1998. – 335 с.

10. Пезешкиан Н. Психосоматика и позитивная психотерапия / Н. Пезешкиан. – Москва : Институт позитивной психотерапии, 2006. – 464 с.

11. Коркина М. В. Нервная анорексия / М. В. Коркина, М. А. Цивилько, В. В. Марилов. – Москва : Медицина, 1986. – 102 с.

12. Змановская Е. В. Девиантология: Психология отклоняющегося поведения / Е. В. Змановская. – Москва : Академия, 2005. – 285 с.

13. Амбрумова А. Г. Диагностика суицидального поведения / А. Г. Амбрумова, В. А. Тихоненко. – Москва, 1980. – 48 с.

14. Секты: самоубийства и ритуальные убийства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://netkonca.ru/magia/2961-sekty-samoubiystva-i-ritualnye-ubiystva.html.

15. Криминология : учебник / под ред. А. И. Долговой. – Москва : Инфра-М : НОРМА, 1997. – 780 с.

16. Рібо Т. Загальні амнезії (втрати пам'яті) : у 4 ч. [Електронний ресурс] / Т. Рібо // Хрестоматія з психології пам'яті. – Ч. 2. – Режим доступу: www.psychology.OnLine.Net.

17. Рібо Т. Загальні амнезії (втрати пам'яті) : у 4 ч. [Електронний ресурс] / Т. Рібо // Хрестоматія з психології пам'яті. – Ч. 4. – Режим доступу: www. psychologyOnLine.Net.

18. GuIford J. P. Three faces of intellect [Electronic resource] / J. P. GuIford // The American Psychologist.– 1959.– № 8. – Mode of access: http://www.metodolog.ru/00736/00736.html.

19. Гальперин П. Я. Психология как объективная наука / П. Я. Гальперин. – Москва ; Воронеж, 1998. – 480 с.

20. Газзанига М. Материалы портала "Научная Россия" [Электронный ресурс] / Майкл Газзанига. – Режим доступа: http://scientificrussia.ru /articles/michael-gazzaniga.

21. Бачинин В. А. Философия права и преступления / В. А. Бачинин. – Харьков : Фолио, 1999. – 607 с.

УДК 343.97

Орлов Ю. В.,
доцент кафедри кримінального права та кримінології
факультету № 1 Харківського національного університету
внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

ІДЕОЛОГІЧНЕ ПІДҐРУНТЯ МОТИВАЦІЇ ПОЛІТИЧНИХ ЗЛОЧИНІВ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Стаття присвячена дослідженню ідеологічній складові мотивації політичних злочинів. Доводиться, що ідеологічно конфліктні політичні злочини мають в основі своєї мотивації суперечність (конфлікт) між політико-ідеологічними компонентами підструктури диспозицій, установок особистості та відповідними ідеологічно забарвленими смислами, що імпліцитно чи експліцитно присутні у зовнішньому середовищі як компоненту механізму індивідуальної злочинної поведінки. На цій підставі виділено п'ять різновидів політичних злочинів: ліво-ідеологічні, право-ідеологічні, релігійно-

фундаменталістські, квазіліберальні, протестно-ідеологічні (антиглобалістські, анархістські). Надана їх коротка характеристика.

Ключові слова: політика, ідеологія, конфлікт, політичний злочин, мотивація.

Статья посвящена исследованию идеологических составляющих мотивации политических преступлений. Доказывается, что идеологически конфликтные политические преступления имеют в основе своей мотивации противоречие (конфликт) между политико-идеологическими компонентами подструктуры диспозиций, установок личности и соответствующими идеологически окрашенными смыслами, имплицитно или эксплицитно присутствующими во внешней среде как компоненте механизма индивидуального преступного поведения. На этом основании выделено пять разновидностей политических преступлений: лево-идеологические, право-идеологические, религиозно-фундаменталистские, квазилиберальные, протестно-идеологические (антиглобалистские, анархистские). Дана их краткая характеристика.

Ключевые слова: политика, идеология, конфликт, политическое преступление, мотивация.

Постановка проблеми. Політичний злочин вирізняється з-поміж інших різновидів кримінальної активності особливістю мотиваційного процесу, в структурі якого чільне місце посідають ідеологічні чинники. Безумовно, сьогодні, в епоху деідеологізації політики, доречно вести мову про певне зниження ролі ціннісно-світоглядних компонентів політичного значення в механізмі досліджуваної категорії злочинів. Разом з тим, немає достатніх підстав для повної елімінації їх значення. Навіть поверхневий аналіз злочинних політичних практик сучасності (наприклад, в діяльності терористичної організації «Ісламська держава» і т.п.) доводить, що наряду з ідеологічно безконфліктними політичними злочинами продовжують мати місце і їх антиподи.

Аналіз дослідження даної проблеми. Різні кримінологічні аспекти ґенези політичних злочинів досліджувались у працях

О. М. Бандурки, В. М. Бурлакова, Я. І. Гілінського, В. О. Глушкова, О. М. Дрьоміна, П. А. Кабанова, О. М. Литвинова, В. В. Лунєєва, А. Л. Сморгунової, А. М. Черниш, Д. А. Шестакова та деяких інших вчених. Проте змісту політико-ідеологічної складової мотивації вказаних злочинів увага окремо не приділялася, що й зумовлює *актуальність теми цієї статті*.

Метою статті є визначення змісту політико-ідеологічних чинників мотивації політичних злочинів та здійснення на цій основі наукового поділу останніх.

Виклад основного матеріалу. Ідеологічно конфліктні політичні злочини мають в основі своєї мотивації суперечність (конфлікт) між політико-ідеологічними компонентами підструктури диспозицій, установок особистості та відповідними ідеологічно забарвленими смислами, що в тій чи іншій варіації, імпліцитно чи експліцитно присутні у зовнішньому середовищі (конкретній життєвій ситуації – криміногенній ситуації) як складовій механізму індивідуальної злочинної поведінки. Така присутність, як правило, має свою дискурсивну форму, що дисонує з установками особисті на вищому чи середньому рівні. Саме останні виражають найбільш емоційно резонансні стани та радикальні поведінкові реакції на ситуацію неузгодженості особистісних та/або групових цінностей (з прив'язкою до політико-ідеологічною системи координат) із об'єктивно пропонованими чи суб'єктивно інтерпретованими стратегіями суспільного, державного розвитку.

Особливо небезпечною є ситуація перманентної присутності у житті людини такого конфлікту, який з часом має тенденцію до загострення, провокування особистісних розладів на основі посилення інтелектуальної та емоційної ригідності та, як наслідок, агресивності. Через це, більшість злочинів аналізованої категорії має насильницьку агресивне походження, насильницьку спрямованість, поєднані з персоніфікацією джерела конфлікту, опосередковуються механізмами індивідуального чи групового нарцисизму.

Разом з тим, слід мати на увазі, що різні політичні ідеології за своїм визначенням містять в певних своїх частинах

суперечливі один одному концептуальні положення. А тому політика – це сфера постійно присутнього конфлікту, який з площини теоретичних дискусій предметно-ідеологічної приналежності екстраполюється в площину боротьби за владу, в праксеологічному вимірі якої й генеруються політичні ідеологічно конфліктні кримінальні практики. Таким чином, останні, як правило, не мають принципової залежності із конкретним видом ідеології (хіба що за винятком відверто деструктивних – фашистських, нацистських і т.п.).

Змістовний аналіз політико-ідеологічних компонентів мотивації політичних злочинів дозволяє запропонувати такий їх видовий поділ.

1. Ліво-ідеологічні політичні злочини мають в своїй основі ідеології комунізму, соціалізму. Останні, не дивлячись на цілком гуманні цілі, завжди вирізнялися радикалізмом методів їх досягання. «Все тверде стане пилом!» – так звучить одна з ключових тез відомого Маніфесту комуністичної партії К. Маркса та Ф. Енгельса. Власне, ця ідеологія виникала у надрах осмислення та артикуляції класової боротьби, а тому і значне місце її змісту відводиться саме протиборству. Звідси й агресивність критики чинних політичних режимів, вимоги докорінних змін соціального устрою, виходячи з власного бачення справедливості, прагнення до диктатури в термінах демократії. Наслідки панування такої політики всім українцям добре відомі та досить влучно описані в преамбулі та ст. 2 Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 09.04.2015 року № 317-VIII [1]. З огляду на це, вважаємо, немає потреби у додаткових поясненнях змісту, значення ліво-ідеологічних політичних злочинів.

Разом з тим, необхідно зазначити, що, не зважаючи на постідеологічну фазу сучасної політики, можемо відмітити поступове та обережне повернення лівих ідей в політичний дискурс низки країн світу. Йдеться, перш за все, про деякі пострадянські країни, в яких саме ліві політичні сили використовують відсутність відчутних успіхів соціал-демократичних режимів у економічній, соціальній сферах для

отримання власних електоральних дивідендів, ідеологічного зараження молоді. Ці тенденції досить вдало сполучаються з явищами політичного та культурного ізоляціонізму, протиставленням національно позначених, дійсних чи удаваних цінностей з відповідними соціокультурними складовими західної цивілізації. З огляду на це у середній та віддаленій перспективі можливо спрогнозувати подальшу активізацію лівих ідеологій, носії яких у боротьбі за владу цілком імовірно можуть вдаватися до кримінальних форм досягнення цілей владарювання;

2. Право-ідеологічні політичні злочини фундуються ідеологіями консервативного, націоналістичного толку: власне, консерватизм, неоконсерватизм, палеоконсерватизм, націонал-соціалізму, фашизм і т.п. Наростання популярності цих та наближених до них різновидів політичної ідеології спостерігається, зокрема, в Європі, де на фоні інтенсифікованих та складно контрольованих міграційних процесів суттєво загострилась внутрішньополітична обстановка. Політика мультикультуралізму все більше стискається під впливом національно-безпекових факторів, що актуалізувались після початку бойових дій в Сирії, терористичних актів у Франції. І хоча зараз, безумовно, не йдеться про реінкарнацію історично засуджених ідеологій нацизму, фашизму, все ж консерваторські засади організації публічної політики у найближчому майбутньому стануть гідними конкурентами соціальному лібералізмові. А тому й політична злочинність в цій сфері набуватиме «правого забарвлення».

Аналогічні проблеми актуальні й для України. Події 2013–2015 рр. зумовили й тенденцію до зростання присутності у політичному дискурсі націоналістично позначених ідей, в тому числі й на фоні протистояння агресії іншої держави. Будучи в цілому закономірним явищем, воно неодмінно накладає й власний відбиток на характер політичної кримінальної активності;

3. Квазіліберально спрямовані політичні злочини. Як не парадоксально звучить, але лібералізм у його баченні окремими суб'єктами може набувати радикальних форм відстоювання. Цим, власне, ліберальна ідеологія не вирізняється з-поміж

інших. Як цілком допустимо уявити собі поміркованого, нерадикального нациста, який в житті нікому не викаже своїх поглядів, так само й можливо змоделювати постать радикального ліберала, який вчиняє насильницькі злочини, намагаючись довести правоту своїх поглядів. Радикальний лібералізм – оксюморон, приведений у життя тими, хто не усвідомлює глибинну сутність цієї ідеології соціального розвитку загалом. А ргіогі вона виключає прояви нетерпимості, ворожості по відношенню до інакшості. Саме остання є одним з наріжних каменів ліберального устрою, в основі якого лежить свобода, відповідальність, політичний плюралізм, терпимість й повага до багатоманіття життя, в тому числі й публічно значимого. А тому ми й застосовуємо термін «квазілібералізм» на позначення ідеологічних компонентів мотиваційної основи політичних злочинів відповідної групи;

4. Релігійно-фундаменталістські політичні злочини постають як результат сакралізації влади та месіанську роль щодо її відстоювання, захисту. Наразі ці злочини в основному пов'язуються з поширенням радикального ісламізму та «войовничого православ'я». І якщо перше знаходиться на авансцені проблем протидії міжнародному тероризму досить тривалий час, то з друге є явищем відносно новим. Вперше термін «войовниче православ'я» з'явився у публічному дискурсі у зв'язку з подіями на Сході України та участю в них окремих незаконних збройних формувань (відомих під назвою «російська православна армія»), які пов'язували свою участь у бойових діях з необхідністю відстоювати державні інтереси, які розглядаються у нерозривній зв'язці із православними цінностями. Завдяки такому історично зумовленому на території Російській імперії синтезу релігії та державної влади (на відміну від всіх європейських країн в Російській імперії аж до 1917 року влада монарха вважалася Божею, а посягання на неї – не просто злочином, а гріхом) в сучасних умовах маємо змогу спостерігати вплив теологічних вчень на політичні. Хоча й варто визнати, що відбувається це переважно у цілком керованих формах, реалізація яких зорієнтована переважно на широкі верстви населення з невисоким рівнем політичної, правової культури; часто є засобом маніпуляції масовою

свідомістю. А тому політичні злочини, які вчиняються з релігійно обґрунтованих спонукань є особливо небезпечними, насильницькими;

5. Протестно-ідеологічні злочини. Як зазначає Дж. Щварцменталь, сучасна картина ідеологічного світу є протистоянням неолібералізму та цілої низки рухів спротиву, які в певній мірі поділяють ідеологію, для визначення якої можна використати вельми невизначений загальний термін «анти-лібералізм» [2, с. 248]. Як правило, – це ідеології-рухи, які не оперують глобальними стратегіями реформування політичного устрою, а виражають інтереси меншості та/або виникають ситуативно, внаслідок цілеспрямованого конструювання соціальної реальної задля досягнення віддалений управлінських цілей. В залежності від виду відповідних ідеологій-рухів, можливо виділити наступні підвиди злочинів, вчинення яких спрямоване на утвердження їх задач, концептів:

а) антиглобалістські злочини – націлені на протидію тенденціям глобалізації в політико-економічній сфері. Варто відмітити щільний зв'язок між ідеями антиглобалізму та радикального ісламізму. Хоча вони і різняться своїм змістовним обґрунтуванням злочинно-політичних акцій, тим не менш виявляють єдність в об'єкті протистояння експансії західної цивілізації. Для світських антиглобалістів – ця експансія політична та економічна, для ісламістів – ще й культурна, що пов'язується з поширенням духовної порочності;

В цьому контексті доцільно також наголосити і на тому, що не втрачають своєю популярності й різноманітні теорії змов. Особливо актуальними в цьому плані видаються їх інтерпретації, поширені в окремих пострадянських країнах та які пов'язані з містифікаторством деякого світового закулісся на чолі зі США та/або сіоністським рухом. Їх мета окреслюється довкола знищення православної цивілізації, підкорення країн, що до неї входять, перетворення їх на сировинний придаток. До речі, виходячи з таких припущень низкою російських вчених невсько-волзької кримінологічної школи (П. О. Істоміним [3, с. 74–76], М. Г. Міненком [4, с. 27–36], Д. А. Шестаковим [5, с. 12–22] та іншими) останніми роками вибудовуються наукові концепції, доповнення до загальної теорії злочинності, що

ґрунтуються на визнанні планетарної олігархізованої, американізованої злочинності.

Не втягуючись до дискусії з цього приводу, яку не доцільно вести у цьому дослідженні (адже змістовно така дискусія має бути діалогом фактів та методологій їх тлумачення), зауважимо, що поруч з оригінальністю постановки наукової проблеми, широтою підходу до її вирішення, цікавістю (з наукової точки зору) висновків, необхідно наголосити на певних проблемах верифікованості зазначених концепцій. В їх основі лежать неперевірені *політичні гіпотези*, що цілеспрямовано, з широким використанням засобів дезінформації (про що є незаперечні докази) продукуються урядами окремих країн та імпліцитно присутні у конструйованому суспільно-політичному дискурсі. Будучи по суті своїй симулякрами, подібні гіпотези, що часто доводяться у засобах масової інформації через підгонку фактів, однобічною політизованою їх інтерпретацію, вочевидь, не повинні визнаватися як єдино істині. Згадаймо платонівський міф про печеру з його відомого діалогу «Держава»… Вочевидь, відповідні концепції мають, принаймні, припускати альтернативні позиції в оцінках кримінологічно значущих подій політичної природи, за Ф. Беконом – визнавати існування ідолів пізнання.

Як слушно зазначається у філософських працях, у сфері соціальних та політичних практик сучасності філоіпонія, як мистецтво підозрювати, стала джерелом різноманітних «теорій змов». Конспірологічний дух, як реакція на небачені досі можливості маніпуляції суспільною думкою та масовою свідомістю, стає масовим явищем в суспільстві [6, с. 42]. Тим не менш, академічна наука категорично заперечує філоіпонію як підставу для об’єктивного, наукового пізнання.

Саме тому будь-яка гносеологічна ініціатива повинна враховувати існуючі в сучасному політичному дискурсі «пастки». В іншому разі існує загроза політизації як самого дослідницького процесу, так і його результатів, що не припустимо для науки. Політична кримінологія не повинна перетворитися на інструмент обґрунтування, виправдування злочинної політики.

В цьому руслі важливо зауважити, що подібні соціальні міфи (на кшталт «тотально ворожого оточення» країни) здатні тягнути за собою радикалізацію публічної політики на основі зростаючої масової репресивної свідомості населення як фундаменту такої політики держави. Як наслідок – поширення відповідних радикальних кримінальних політичних практик: від тероризму (в тому числі і державного – по відношенню до власного ж населення) й до відвертих посягань на територіальну цілісність суверенних держав, розв'язування та ведення агресивних війн тощо;

б) анархістські злочини. З історичної точки зору анархізм сам по собі – вкрай різнорідна система ідей та рухів, які, тим не менш, поділяють деякі спільні ключові теми та інтереси. До них, в першу чергу, відноситься супротив централізованій державі – навіть його ліберально-демократичну форму анархісти вважають силою, репресивною за своєю сутністю. Анархізм також визначає особливо бачення агентів радикальних змін чи-то у формі неієрархічних асоціацій, кооперативів (П. Ж. Пурдон), чи-то федерації робочих (М. Бакунін) [2, с. 252]. Розвиток анархістського руху в світі, маючи значну кількість напрямів і який має досить тривалу історію, доводить, що його послідовники не гребували й радикальними засобами відстоюваннями власних ідеалів. А враховуючи принципову антидержавність останніх, політичні злочини у їх виконанні були, як правило, насильницькими.

На фоні зростаючих негативних ефектів глобалізації, загострення екологічних проблем, загальносвітовим поширенням духу споживацтва з одного боку та непереборною бідністю, голодом в низці країн – з іншого, анархістський рух, після майже сторічної перерви, сьогодні набуває нового дихання. Сапатистська армія національного визволення (ш. Ч'япас, Мексика), «Всесвітній соціальний форум», «Глобальна Дія Народів», грецький анархістський рух, анархістсько-синдикалістські профспілкові рухи Іспанії, Італії, Німеччини, Франції, Швеції – далеко неповний перелік агентів поширення ідей анархізму, «транснаціонального активізму». Саме тому не варто, гадаємо, прибирати із зони політико-кримінологічної уваги діяльність анархістських організацій,

ідеологічні засади якої у майбутньому, з урахуванням системної екологічної кризи та кризи державного управління будуть лише посилювати свій вплив на публічну політику. Відтак, можливо спрогнозувати відповідні метаморфози й політичної кримінальної активності.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що конкретна політична ідеологія (світської чи релігійної природи) суттєво впливає на характер і спрямованість політичних злочинів. В залежності від предмету (змісту) конфлікту ідеологій, його суб'єктів, різнитимуться, по-перше, політико-географічна локалізація розгортання злочинно-політичного впливу, по-друге, методи останнього, по-третє, коло та характер політико-віктимної поведінки імовірних жертв, по-четверте, контрзаходи сторони захисту. Відтак, перспективи подальшого дослідження в цьому напрямі вбачаються у формуванні системи наукових знань про залежність між окремими виділеними нами за політико-ідеологічним критерієм видами політичних злочинів й відповідними кримінологічно значущими складовими їх механізму, включаючи віктимологічний аспект.

Література:

1. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки : Закон України від 09.04.2015 року № 317-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/317-19.

2. Шварцменталь Дж. Идеология и политика / Дж. Шварцменталь ; пер. с англ. Е. В. Пузиной. – Х. : Изд-во Гуманитарный Центр, 2009. – 312 с.

3. Истомин П. А. Ложь во спасение? / П. А. Истомин // Криминология : вчера, сегодня, завтра. – 2014. – № 3 (34). – С. 74–76.

4. Миненок М. Г. Глобальная олигархическая власть : криминологические и политические аспекты / М. Г. Миненок // Криминология : вчера, сегодня, завтра. – 2014. – № 3 (34). – С. 27–36.

5. Шестаков Д. А. Планетарная олигархическая преступная деятельность : девятый уровень преступности / Д. А. Шестаков // Криминология : вчера, сегодня, завтра. 2012. – № 25. – С. 12–22 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://cyberleninka.ru/article/n/planetarnaya-oligarhicheskaya-prestupnaya-deyatelnost-devyatyy-uroven-prestupnosti.

6. Пржиленский В. И. Картина мира, культурная политика и искусство подозрения / В. И. Пржиленский // Учёные записки Забайкальского государственного университета. Серия : Философия, социология, культурология, социальная работы. – 2011. – № 4. – С. 40–48 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://cyberleninka.ru/article/n/kartina-mira-kulturnaya-politika-i-iskusstvo-podozreniya

УДК 343.1

Сікорська В. В.,
студентка Інституту прокуратури та
кримінальної юстиції Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого

ДОЦІЛЬНІСТЬ ПОВТОРНОГО БЕЗСТРОКОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ СУДДІВ

Стаття присвячена висвітленню питання доцільності повторного безстрокового призначення суддів в Україні. Проаналізовані національне та зарубіжне законодавство, судова практика, науково-теоретичні дослідження вчених.

Ключові слова: правовий статус судді, призначення на посаду безстроково, суддівський корпус, судоустрій України та зарубіжних країн.

Статья посвящена рассмотрению вопроса о целесообразности повторного назначения судей в Украине на должность судьи бессрочно. Проанализированы национальное и зарубежное законодательство, судебная практика, научно-теоретические исследования ученых.

Ключевые слова: правовой статус судьи, назначение на должность бессрочно, судейский корпус, судоустройстве Украины и зарубежных стран.

The article is devoted to coverage of the expediency of re-election of judges in Ukraine as a judge indefinitely. Analyzed

national and international legislation, judicial practice, scientific and theoretical research scientists.

Keywords: legal status of the judges, appointments of judges indefinitely, judges corpus, the judicial system of Ukraine and foreign countries.

Постановка проблеми. Становлення України як демократичної, правової, незалежної держави неможливо без належного функціонування судової гілки влади. Наявність ефективного та справедливого правосуддя свідчить про досить високий рівень розвитку суспільства. Правосуддя забезпечується формуванням суддівського корпусу, що здатний справедливо та неупереджено здійснювати правосуддя. Аналіз реалізації на практиці положень Конституції, законів України щодо порядку його формування має і суттєві недоліки. Це саме стосується порядку призначення суддів на посаду безстроково.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питання оцінки порядку формування суддівського корпусу та ефективності функціонування судової влади взагалі розглядаються практиками та вченими у різних наукових сферах та знаходять своє відображення в дослідженнях науковців, серед яких С. В. Прилуцький, Ю. С. Шемчушенко, В. М. Колесниченко, Л. М. Москвич, О. В. Кащенко, В. С. Єгорова, О. М. Коротун, Л. В. Скомороха, В. М. Мартиненко, М. І. Клеандров та ін.

Метою даного дослідження є з'ясування доцільності повторного призначення суддів на посаду безстроково, виявлення проблем, що виникають у зв'язку з цією процедурою, компаративний аналіз формування суддівського корпусу зарубіжних країн та урахування досвіду останніх.

Виклад основного матеріалу. В Україні питання повторного призначення суддів на посаду безстроково створює низку колізій, розв'язання яких можливе лише шляхом внесення відповідних змін в національне законодавство, і звичайно, із урахуванням позитивного досвіду зарубіжних країн. Відповідно до Конституції України незалежність і недоторканість суддів забезпечується Конституцією та законами України, судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкорюються лише закону. Будь-який вплив на суддю забороняється [3]. Протягом

п'ятирічного терміну на суддю може здійснюватися вплив, з метою задоволення своїх власних інтересів тими чи іншими особами, що може негативно позначитись при обранні на посаду безстроково для суддів, що підкорялися лише закону. Конституційний суд України неодноразово висловлював свою позицію щодо забезпечення принципу незалежності суддів. У своєму рішенні від 01.01.2004 № 19-рп/2004 зазначив: «2. Положення частини другої статті 126 Конституції України (254к/96-ВР) «вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється» треба розуміти як забезпечення незалежності суддів у зв'язку із здійсненням ними правосуддя, а також як заборону щодо суддів будь-яких дій незалежно від форми їх прояву з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, фізичних та юридичних осіб з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення тощо» [8]. Венеціанська Комісія неодноразово звертала увагу на необхідність усунення політичних мотивів під час призначення суддів довічно, зокрема у Висновку №588/2010 від 18.10.2010 р. за результатами аналізу Закону України «Про судоустрій і статус суддів» було вказано на невідповідність його положень, що передбачають існування випробувального терміну для суддів, засадам демократичного суспільства, та прямо вказала на необхідність безстрокового обрання судді на посаду по завершенні першого п'ятирічного терміну [9].

У багатьох зарубіжних країнах з метою недопущення політизації судової гілки влади, у Основних законах закріплюється, що при обранні на посаду безстроково, насамперед, привілейованими є заслуги, з урахуванням їхньої кваліфікації, чеснот, здібностей та результатів праці суддів. Зокрема, у Конституції США у статті III розділі 2 вказано: «Судді Верховного Суду, а також нижчих судів, залишаються на своїх посадах, доки поводяться бездоганно, і мають у визначені терміни одержувати за свою службу винагороду, що не повинна зменшуватися протягом цілого часу їх урядування.» Ці захисні механізми (довічне перебування на посаді і заборона на зменшення заробітної плати) гарантовані Конституцією для

того, щоб федеральні судді не боялися втратити свою посаду чи одержати зменшену заробітну плату за винесення рішень, які не підтримує президент чи Конгрес. Ця захищена свобода виносити політичне чи суспільне непопулярне рішення є однією із необхідних умов існування нашої демократії [4].

В республіці Польща до виконання функцій судді досить широко залучаються професори та доценти юриспруденції. Зважаючи на закріплення на законодавчому рівні принципу спеціалізації суддів, доцільно було б і в українському законодавстві передбачити можливість залучення до здійснення правосуддя науковців із вченими ступенями кандидата та доктора наук відповідної спеціальності. Це дало б змогу зблизити юридичну теорію й практику [5].

Наступним недоліком судової системи України в частині формування суддівського корпусу є орган, що його здійснює. Конституція України передбачає, що перше призначення на посаду судді здійснюється Президентом строком на п'ять років. Після цього терміну судді обираються Верховною Радою. Верховна Рада України маючи таке повноваження, шляхом негативного голосування може вплинути на призначення судді безстроково. Ми схиляємося до думки, що роль Верховної Ради при формуванні суддівського корпусу має бути виключно церемоніальною, оскільки зважаючи на втілення положень Конституції, можна зробити висновок, що при обранні на посаду судді безстроково політичні інтереси та упередження може взяти гору над об'єктивними факторами. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» встановлює: «У разі якщо кандидата на посаду судді безстроково не обрано, Вищою радою юстиції вноситься подання про звільнення цього кандидата з посади судді у зв'язку із закінченням строку, на який його призначено». Не призначення Верховною Радою судді, наслідком є звільнення судді з посади, що по суті є незаконним звільненням. У законі України «Про судоустрій та статус суддів» чітко визначений виключний перелік підстав для звільнення судді:

закінчення строку, на який суддю обрано чи призначено;

досягнення суддею шістдесяти п'яти років;

неможливість виконувати свої повноваження за станом здоров'я;

порушення суддею вимог щодо несумісності;

порушення суддею присяги;

набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді;

припинення громадянства; визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим;

подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням [1].

Конституційний суд України наголошує: «Незалежність суддів забезпечується насамперед особливим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади». Позбавлення особи роботи та заробітку, а також можливості продовжувати його суддівську кар'єру з підстав, що не передбачені законом є обмеженням основоположного права людини і громадянина, а саме права на працю. Стаття 43 Конституції України: «Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення» [3].

Для порівняння, Конституція Сполучених Штатів передбачає, що Президент має право призначати федеральних суддів за порадою та згодою сенату США [4]. Окрім судів загальної юрисдикції, передбачених статтею III, Конституція надає Конгресу право утворювати інші федеральні суди, покликані допомагати у здійсненні окремих функцій законодавчої влади, як це передбачено статтею I Конституції. Федеральні судді у таких судах так само призначаються Президентом за порадою та згодою сенату. Вони виконують свої повноваження протягом фіксованого терміну у 15 років, їх незалежність гарантується законодавством, яким для суддів, які не були повторно призначені на посаду Президентом, передбачається статус старшого судді і право на одержання пенсії у повному обсязі. Хоча федеральні судді у судах, утворених відповідно до статті III Конституції, перебувають на своїх посадах доти, доки поводяться бездоганно, Конституцією передбачена можливість усунення їх з посади шляхом

імпічменту і засудження за державну зраду, хабарництво та інші тяжкі злочини і провини. Імпічмент — це конституційна процедура, відповідно до якої палата представників США може винести посадовій особі обвинувачення за підозрою у «зловживанні посадою» із подальшим розглядом справи по суті сенатом. Федеральний суддя може бути усунутий з посади лише за умови визнання його винним голосами двох третин членів сенату. Процедура імпічменту застосовується досить рідко. На рівні штатів, принаймні для деяких судів, використовується метод призначення комісією, або так званий план заслуг. Незважаючи на розповсюдженість системи призначення комісією протягом другої половини двадцятого сторіччя і постійну кампанію на її підтримку, судді у більшості штатів досі обираються шляхом загальних виборів [11].

Інший приклад, ФРН, де усі судді призначаються довічно, за винятком землі Гессен, де судді призначаються на певний строк. У відставку судді йдуть у 65 років, за винятком Федерального конституційного суду, для яких граничний вік заняття посади – 68 років. Судді федеральних судів офіційно призначаються на свої посади Президентом ФРН, за поданням відповідного міністра (при призначенні у Верховний федеральний суд – міністра юстиції, при призначенні у Федеральний суд у трудових справах – міністра праці, тощо). Але заздалегідь кандидати на суддівську посаду мають дістати схвалення спеціальної комісії, до якої входять відповідний міністр ФРН і керівники відповідних відомств земель, а також 11 членів комісії, вибраних бундестагом. У комісіях проводяться вибори, як правило, з декількох кандидатур [8].

Ще одним прикладом слугує Польща, де відповідно до ст. 179 Конституції Республіки Польща від 2 квітня 1997 р., судді призначаються Президентом за поданням Державної ради судочинства (Krajowej Rady Sądownictwa) на невизначений строк. Державна рада судочинства, реалізуючи конституційно визначені функції, наділена передусім компетенцією, що стосується формування суддівського корпусу, а саме: 1) розглядає кандидатури на посаду судді, подані загальними зборами відповідних судів чи міністром юстиції, та подає Президентові Республіки Польща подання про призначення

суддів; 2) розглядає подання про відправлення судді у відставку; 3) дає згоду на подальше зайняття посади суддею, який досяг 65-річного віку [2].

Як бачимо, в усіх зазначених країнах судді обираються довічно, відповідно до своїх професійних навичок і вмінь, а також за допомогою процедури, що унеможливлює політичний влив на кандидатів.

Висновки. Рівень розвитку та роль зазначених зарубіжних країн на міжнародній арені, де суддівський корпус обирається одразу на невизначений термін, дають змогу зрозуміти, що правосуддя в цих країнах знаходиться на досить високому рівні і дійсно відповідає всім міжнародним стандартам. В Україні повторне призначення суддів на посаду судді безстроково є непотрібним, оскільки породжує низку проблем. Суддя – центральний суб'єкт судової влади. Саме судді безпосередньо реалізують основні функції правосуддя й від рівня їхнього конституційно-правового статусу залежить авторитет судової влади та ефективність здійснення функції правосуддя. Повторне призначення суддів на посаду безстроково після п'ятирічного терміну має вигляд випробування для судді, яке як вказує на те практика, може пройти не кожен. З метою усунення всіх наявних проблем, що існують на сьогоднішній день в Україні, у сфері судової гілки влади, необхідно втілювати досвід із зарубіжних країн, що зменшить надмірну заполітизованість та зможе звести до мінімуму можливості для зовнішнього тиску.

Отже, тема є досить актуальною на сьогодні, оскільки будь-яка країна прагне забезпечити справедливе правосуддя для своїх громадян, яке можливе лише при наявності достатньо компетентних суддівських кадрів, що здатні прийняти правильні та обґрунтовані правові рішення.

Література:

1. Про судоустрій і статус суддів / Закон України від 07.07.2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55/1. – Ст. 1900.

2. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://right777.ru/konst.html#id3.

3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр

4. Конституція США від 17 1787 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://right777.ru/konst.html#id37

5. Кравчук В. М. Формування суддівського корпусу в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аналіз / В. М.Кравчук // Історико-правовий часопис. – 2013. – № 1. – С. 45-49.

6. Кравчук В. М. Порядок призначення і обрання суддів судів загальної юрисдикції: компаративістьке дослідження / В. М.Кравчук // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 5. – С. 411-416.

7. Краснухіна І. С. Зарубіжний досвід формування суддівського корпусу та можливості використання його в Україні / І. С. Краснухіна // Вісник Академії адвокатури України – 2012. – № 1(23). – С.151-161.

8. Порівняльне судове право: навчальний посібник за ред. І. Є. Марочкіна та Л. М. Москвич – Х. : Право, 2008. – 112 с.

9. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ccu.gov.ua/uk/publish/category/12781

10. Спільний висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) CDL – AD (2010) 026 №588/2010 ввід 18.10.2010 року щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.venice.coe.int

11. Футей Б.А. Фактори незалежності судової влади / Б. А. Футей // Дзеркало тижня – 2005. – № 40.

V. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 321.1

Дояр Є. В.,
аспірант кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ

ПОРЯДОК ТА СТРОКИ ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ БЕЗ УХВАЛИ СЛІДЧОГО СУДДІ, ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена вивченню особливостей затримання особи без ухвали слідчого судді, порядку та строків затримання особи, яка підозрюється у вчиненні злочину.

Ключові слова: затримання особи, уповноважена службова особа, вчинення злочину, права особи підозрюваного, слідчий, прокурор.

Статья посвящена изучению особенностей задержания лица без постановления следователя судьи, порядка и сроков задержания лица, подозреваемого в совершении преступления.

Ключевые слова: Задержание лица, уполномоченное должностное лицо, совершение преступления, права личности подозреваемого, следователь, прокурор.

The article concerns investigation of detention without investigating judge ruling, order and terms of detention of a person suspected of a crime.

Keywords: detention, authorized officer, crime, individual rights of the suspect, the investigator, the prosecutor, the investigating judge.

Постановка проблеми. Ставлення до свободи й особистої недоторканності, ступінь їх захищеності - безумовний показник рівня зрілості і розвиненості правової держави. Так у статті 3 Конституції України зазначено: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1].

Стаття 29 Конституції України передбачає, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом.

Дублюючи ці положення Конституції, ч. 1 ст. 207 КПК те саме відносить і до затримання особи, яке може здійснюватися лише за ухвалою слідчого судді або суду, крім окремої категорії осіб, до якої законодавець відносить народних депутатів України та суддів [1].

Виклад основного матеріалу. Вказівка закону на те, що особу може бути затримано, коли її захоплено при вчиненні або замаху на вчинення кримінального правопорушення або безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення чи під час безперервного переслідування особи, яка підозрюється у його вчиненні, означає, що рішення про затримання певної особи може бути прийняте в усіх цих випадках будь-якою особою, яка стала очевидцем цих подій. Безперервне переслідування означає, що особа, яка намагається втекти, не має зникати з очей особи, яка її переслідує.

Затримання особи без ухвали слідчого судді здійснюється в порядку передбаченому статтею 208 Кримінального процесуального кодексу України [2].

Відповідно до статті 208 КПК України, уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі, лише у випадках:

1. Якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення;

2. Якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, в тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі,

одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин;

3. Якщо є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого корупційного злочину, віднесеного законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України [2].

Відповідно до ч.5 ст. 208 КПК України, про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол, в якому, крім відомостей, передбачених статтею 104 цього Кодексу, зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) затримання відповідно до положень статті 209 цього Кодексу; підстави затримання; результати особистого обшуку; клопотання, заяви чи скарги затриманого, якщо такі надходили; повний перелік процесуальних прав та обов'язків затриманого. Протокол про затримання підписується особою, яка його склала, і затриманим. Копія протоколу негайно під розпис вручається затриманому, а також надсилається прокурору [2].

Згідно до ст. 211 КПК України, строк затримання особи без ухвали слідчого судді, суду не може перевищувати сімдесяти двох годин з моменту затримання, який визначається згідно з вимогами статті 209 цього Кодексу. Затримана без ухвали слідчого судді, суду особа не пізніше шістдесяти годин з моменту затримання повинна бути звільнена або доставлена до суду для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу.

Таким чином, затримання особи без ухвали слідчого судді, суду може проводитись виключно у трьох вищеперелічених випадках, з обов'язковим складанням протоколу та на строк не більше ніж 72 години [3].

Будь-яка особа, яка затримала іншу особу згідно з п.п. 1-2 ч. 2 ст. 207 КПК України, і яка не є уповноваженою службовою особою, має доставити затриманого до уповноваженої службової особи або повідомити про місцеперебування особи, яка підозрюється в учиненні кримінального правопорушення. Така дія передує реєстрації правопорушення до єдиного реєстру, і досудове розслідування ще не розпочато, тому, на нашу думку, мова йде про фізичне захоплення, яке передує процесуальному, і

тільки при підтвердженні підозри може стати процесуальним [2].

Уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду, затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі, лише у випадках:

1) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення;

2) якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, в тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин.

Розглянемо особливості затримання уповноваженою службовою особою особи підозрюваного у вчиненні злочину без ухвали слідчого судді, суду ст.208 КК України:

1. Уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, виключно у випадку, якщо підозрюваний не виконав обов'язки» покладені на нього при обранні запобіжного заходу, або не виконав у встановленому порядку вимог щодо внесення коштів як застави та надання документа, що це підтверджує.

2. Уповноважена службова особа, слідчий, прокурор може здійснити обшук затриманої особи з дотриманням правил, передбачених частиною сьомою статті 223 і статтею 236 цього Кодексу.

3. Уповноважена службова особа, що здійснила затримання особи, повинна негайно повідомити затриманому зрозумілою для нього мовою підстави затримання та у вчиненні якого злочину він підозрюється, а також роз'яснити право мати захисника, отримувати медичну допомогу, давати пояснення, показання або не говорити нічого з приводу підозри проти нього, негайно повідомити інших осіб про його затримання і місце перебування відповідно до положень статті 213 цього Кодексу, вимагати перевірку обґрунтованості затримання та інші процесуальні права, передбачені цим Кодексом.

4. Про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол, в якому, крім відомостей, передбачених статтею 104 цього Кодексу, зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) затримання відповідно до положень статті 209 цього Кодексу; підстави затримання; результати особистого обшуку; клопотання, заяви чи скарги затриманого, якщо такі надходили; повний перелік процесуальних прав та обов'язків затриманого. Протокол про затримання підписується особою, яка його склала, і затриманим. Копія протоколу негайно під розпис вручається затриманому, а також надсилається прокурору.

5. Затримання співробітника кадрового складу розвідувального органу України при виконанні ним своїх службових обов'язків і пов'язані з цим особистий обшук та огляд його речей застосовуються тільки в присутності офіційних представників цього органу [2]**.**

Ст. 207 КПК передбачає випадки затримання особи без ухвали слідчого судді. Кожен має право затримати особу у випадках:

- вчинення або замаху на вчинення кримінального правопорушення;
- безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення чи під час безперервного переслідування особи, яка підозрюється у його вчиненні.

Кожен, хто не є уповноваженою службовою особою (особою, якій законом надано право здійснювати затримання) і затримав підозрюваного, зобов'язаний негайно доставити його до уповноваженої службової особи або негайно повідомити уповноважену службову особу про затримання та місцезнаходження особи, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення.

Отже, будь-який громадянин, який став свідком злочину, вправі затримати особу. Це принципово нова позиція у новому КПК України, до якої потрібно підготувати як громадськість, так і органи внутрішніх справ. Після доставляння затриманого до підрозділу досудового розслідування реєструють точний час (година і хвилини).

У разі наявності підстав для обґрунтованої підозри, що доставляння затриманої особи тривало довше, ніж це потрібно, слідчий зобов'язаний провести перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб. Затримана без ухвали слідчого судді, суду особа не пізніше шістдесяти годин з моменту затримання має бути звільнена або доставлена до суду для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу. У підрозділі органу досудового розслідування мають бути призначені одна або кілька службових осіб, відповідальних за перебування затриманих.

Особливості затримання окремої категорії осіб визначаються главою 37 КПК. Так уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді» суду затримати особу, підозрювану в учиненні злочину, за який передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, виключно у випадку, якщо підозрюваний не виконав обов'язки, покладені на нього при обранні запобіжного заходу, або не виконав у встановленому порядку вимог щодо внесення коштів як застави та надання документа, що це підтверджує [2].

Уповноважена службова особа, слідчий, прокурор може здійснити обшук затриманої особи з дотриманням правил, передбачених частиною сьомою ст. 223 і ст. 236 цього Кодексу.

Уповноважена службова особа, що здійснила затримання, має негайно повідомити затриманому зрозумілою для нього мовою підстави затримання та у вчиненні якого злочину він підозрюється, а також роз'яснити право мати захисника, отримувати медичну допомогу, давати пояснення, покази або не говорити нічого з приводу підозри проти нього, негайно повідомити інших осіб про його затримання і місце перебування відповідно до положень ст. 213 цього Кодексу, вимагати перевірку обґрунтованості затримання й інші процесуальні права, передбачені цим Кодексом [2].

Про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол, в якому, крім відомостей, передбачених ст. 104 цього Кодексу, зазначаються: місце, дата і точний час (годинні хвилини) затримання відповідно до положень ст. 209

КПК; підстави затримання; результати особистого обшуку; клопотання, заяви чи скарги затриманого, якщо такі надходили; повний перелік процесуальних прав та обов'язків затриманого. Протокол про затримання підписується особою, яка його склала, і затриманим. Копія протоколу негайно під підпис вручається затриманому, а також надсилається прокурору.

Особа є затриманою (ст. 209 КПК) з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою. Формула ст. 209 КПК чітко вказує на момент затримання і є важливою як для слідчого судді і адвоката, так і для всіх інших уповноважених органів [2].

Уповноважена службова особа (ст. 210 КПК) зобов'язана доставити затриману особу до найближчого підрозділу органу досудового розслідування, в якому негайно реєструються дата, точний час (година і хвилини) доставляння затриманого та інші відомості, передбачені законодавством.

Про кожне затримання уповноважена службова особа одразу повідомляє за допомогою технічних засобів відповідальних осіб в підрозділі органу досудового розслідування.

За наявності підстав для обґрунтованої підозри, що доставляння затриманої особи тривало довше, ніж це потрібно, слідчий зобов'язаний провести перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб.

У підрозділі органу досудового розслідування мають бути призначені одна або декілька службових осіб, відповідальних за перебування затриманих (ст. 212 КПК).

Слідчі не можуть бути відповідальними за перебування затриманих у відповідному підрозділі. Така особа зобов'язана:

1. Негайно зареєструвати затриманого;
2. Роз'яснити затриманому підстави його затримання, права і обов'язки;
3. Звільнити затриманого негайно після зникнення підстави для затримання або спливу строку для затримання, передбаченого ст. 211 цього Кодексу;

4. Забезпечити належне поводження із затриманим та дотримання його прав, передбачених Конституцією, цим Кодексом та іншими законами України;

5. Забезпечити запис усіх дій, що проводяться із залученням затриманого, у тому числі час їх початку та закінчення, а також осіб, які проводили такі дії або були присутні під час проведення таких дій;

6. Забезпечити невідкладне надання належної медичної допомоги та фіксацію медичним працівником будь-яких тілесних ушкоджень або погіршення стану здоров'я затриманого. До складу осіб, що надають затриманому медичну допомогу, за його бажанням може бути допущена конкретна особа, що має право на заняття медичною діяльністю [2].

Уповноважена службова особа (ст. 213 КПК), що здійснила затримання, зобов'язана надати затриманій особі можливість негайно повідомити про своє затримання та місце перебування близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб за вибором цієї особи.

Якщо уповноважена службова особа, що здійснила затримання, має підстави для обґрунтованої підозри, що при повідомленні про затримання ця особа може зашкодити досудовому розслідуванню, вона може здійснити таке повідомлення самостійно, проте без порушення вимоги щодо його негайності.

У разі затримання неповнолітньої особи уповноважена службова особа, що здійснила затримання, зобов'язана негайно повідомити про це її батьків або усиновителів, опікунів, піклувальників, орган опіки та піклування.

У разі затримання співробітника кадрового складу розвідувального органу України під час виконання ним службових обов'язків уповноважена службова особа, що здійснила затримання, зобов'язана негайно повідомити про це відповідний розвідувальний орган.

Уповноважена службова особа, що здійснила затримання, зобов'язана негайно повідомити про це орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги. У разі неприбуття в установлений законодавством строк захисника, призначеного органом (установою),

уповноваженим законом на надання безоплатної правової допомоги, уповноважена службова особа негайно повідомляє про це відповідний орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги [4].

Службова особа, відповідальна за перебування затриманих, зобов'язана перевірити дотримання вимог ст. 212 КПК, а в разі нездійснення повідомлення про затримання - здійснити передбачені цією статтею дії самостійно.

Уповноважена службова особа, слідчий, прокурор може здійснити обшук затриманої особи з дотриманням правил, передбачених частиною сьомою ст. 223 і статтею 236 цього Кодексу.

Уповноважена службова особа, що здійснила затримання особи, має негайно повідомити затриманому зрозумілою для нього мовою підстави затримання та у вчиненні якого злочину він підозрюється, а також роз'яснити право мати захисника, отримувати медичну допомогу, давати пояснення, покази або не говорити нічого з приводу підозри проти нього, негайно повідомити інших осіб про його затримання і місце перебування відповідно до положень ст. 213 цього Кодексу, вимагати перевірку обґрунтованості затримання та інші процесуальні права, передбачені цим Кодексом [2].

Про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол, в якому, крім відомостей, передбачених ст. 104 цього Кодексу [2], зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) затримання відповідно до положень ст. 209 цього Кодексу; підстави затримання; результати особистого обшуку; клопотання, заяви чи скарги затриманого, якщо такі надходили; повний перелік процесуальних прав та обов'язків затриманого. Протокол про затримання підписується особою, яка його склала, і затриманим. Копія протоколу негайно під розпис вручається затриманому, а також надсилається прокурору.

Затримання співробітника кадрового складу розвідувального органу України при виконанні ним своїх службових обов'язків і пов'язані з цим особистий обшук та огляд його речей застосовуються тільки в присутності офіційних представників цього органу.

Уповноважена службова особа, що здійснила затримання, зобов'язана негайно повідомити про це орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги. У разі неприбуття в установлений законодавством строк захисника, призначеного органом (установою), уповноваженим законом на надання безоплатної правової допомоги, уповноважена службова особа негайно повідомляє про це відповідний орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги.

Службова особа, відповідальна за перебування затриманих, зобов'язана перевірити дотримання вимог цієї статті, а в разі нездійснення повідомлення про затримання - здійснити передбачені цією статтею дії самостійно.

Слідчий суддя, суд відмовляє у наданні дозволу на затримання підозрюваного, обвинуваченого, якщо прокурор не доведе, що зазначені у клопотанні про застосування запобіжного заходу обставини вказують на наявність підстав для тримання під вартою підозрюваного, обвинуваченого.

У разі неприбуття підозрюваного, обвинуваченого за судовим викликом і відсутності у слідчого судді, суду на початок судового засідання відомостей про поважні причини, що перешкоджають його своєчасному прибуттю, слідчий суддя, суд має право постановити ухвалу про привід підозрюваного, обвинуваченого, якщо він не з'явився для розгляду клопотання щодо обрання запобіжного заходу у вигляді застави, домашнього арешту чи тримання під вартою, або ухвалу про дозвіл на його затримання з метою приводу, якщо ухвала про привід не була виконана [5].

Висновки. Отже слідчий суддя має діяти максимально чітко у цій ситуації, щоб не наражатись на заяву затриманого, його адвоката про завідомо (зазнаки) незаконні затримання, привід, арешт або тримання під вартою, що є вже кримінальним правопорушенням, адже така заява підлягає реєстрації та відповідному розслідуванню. Така можлива позиція захисту також вказує на те, що потрібні чіткі запобіжники для того, щоб заяви про правопорушення, які підлягають обов'язковій реєстрації, не стали способом порушення прав особи на свободу та особисту недоторканість.

Література:

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. // Відомості Верховної Ради України, 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст.88.
3. Закон сьогодні. Юридичний портал «Затримання особи без ухвали слідчого судді» - 2015. Інтернет ресурс: http://lawtoday.com.ua/zatrimannya-bez-yhvali-slidchogo
4. Закон України «Про безоплатну правову допомогу»: від 02.06.2011 р., № 3460-VI // Голос України. -08.07.2011. -№ 122.
5. Зейкан Я.П., Сафулько С.Ф. «Настільна книга адвоката у кримінальній справі (КПК – 2012)» Консультаційна робота адвоката. Адвокат у кримінальному процесі. Особливості захисту в окремих категоріях справ. К., 2013 рік.

УДК 340.69

Євдокіменко С. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
судовий експерт з економічних досліджень,
доцент кафедри фінансів, обліку та аудиту
Харківського економіко-правового університету

ФОРМИ ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ЗНАНЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ТА СУДОЧИНСТВІ

У роботі визначені основні напрями та форми використання спеціальних економічних знань у процесі досудового розслідування та судового провадження. Виділено процесуальні форми використання допомоги фахівців-економістів, а саме: судова експертиза; участь спеціаліста та експерта у слідчих діях; здійснення ревізійної та довідкової діяльності. Докладно розглянуто використання спеціальних економічних знань у слідчих діях, а саме: допит, обшук, виїмка тощо. Дана характеристика непроцесуальних форм допомоги фахівця-економіста у вигляді використання результатів різних відомчих контрольно-перевірних заходів, ревізій, обстежень, службових розслідувань тощо.

Ключові слова: слідчі дії, фахівець-економіст, допит, обшук, виїмка, консультації, дослідження.

It was obtained procedural forms of use of the help of experts in economics, namely forensics, participation of specialists and experts in the investigation, the implementation of the auditing and advisory activities. We consider the use of special economic knowledge in the investigation, namely the questioning, search, seizure, etc. The characteristics of non-procedural forms of professional assistance and economist as a result of using different departmental control and audit activities, audits, surveys, internal investigations etc. was made.

In the work of determining the main forms of using special economic knowledge in the process of pre-trial investigation and court proceedings. The selected procedure uses the help of experts-economists, namely: forensic examination; the participation of a specialist and expert in the investigation; implementation of audit and reference activities. Considered in detail the issues of using special economic knowledge in the course of judicial proceedings as a compulsory involvement of specialists-economists to participate in investigative actions, namely: interrogation, search, seizure and the like, because these forms of participation of the specialist economist of the legislator restricts only the names. For non-procedural forms of help of a specialist, the authors include the use of an investigator of the results of the various departmental verification activities, audits, and surveys, internal investigations, which are conducted not on the initiative of the investigating authorities before the initiation of criminal proceedings, and provide them with comprehensive characteristics. Considered in detail the forms of use of special knowledge in the field of accounting and taxation and is characterized by the most typical cases provided in the Criminal procedural code of Ukraine, namely: the carrying out a search (the Art. 234), examination and seizure of documents (the Art. 237), seizure of correspondence and its seizure in postal and telegraphic institutions (the Art. 262).

Keywords: investigative actions, an expert economist, interrogation, search, seizure, consultations, research.

Постановка проблеми. Одним із головних завдань протидії правопорушенням є удосконалення способів і методів усієї правоохоронної діяльності, забезпечення їх адекватності потребам практики на основі поєднання зусиль для раціонального використання сучасних економічних знань. При розслідуванні кримінальних злочинів, цивільних справ та господарських спорів у судовому провадженні часто необхідно встановлювати юридично значущі обставини і зв'язки, які на основі тільки правових знань виявити неможливо. Одним із ефективних напрямів вирішення подібних завдань є розширення форм спеціальних економічних знань у процесі розслідування та судочинства. До осіб, які володіють такими спеціальними економічними знаннями, відносять спеціалістів-економістів, ревізорів, аудиторів, судових експертів-економістів, роль яких у судових провадженнях зростає через прискорення науково-технічного прогресу, економічного зростання та ускладнення механізму господарювання і реалізується через використання спеціальних економічних знань обізнаних осіб або їх участю у процесі розслідування та судового провадження.

Мета роботи полягає у визначенні основних форм використання спеціальних економічних знань у кримінальному провадженні та судочинстві.

Виклад основного матеріалу. Ефективність досудового розслідування у сучасних умовах безпосередньо залежить від професійної майстерності осіб, що розкривають та розслідують злочини. В удосконаленні цього складного пізнавального дослідного процесу важливу роль відіграє їхня сумісна діяльність з експертами-економістами, які забезпечують комплексне та якісне використання сучасних надбань різних галузей науки і техніки в розкритті злочинів [1]. Доцільність такого підходу до діяльності органів, робота яких пов'язана з протидією злочинності, зумовлена насамперед тим, що поєднання зусиль адміністративно не підпорядкованих суб'єктів цієї діяльності дозволяє ефективніше використовувати сучасні науково-технічні засоби, методи та методики, сприяє розширенню кола джерел криміналістично-значущої інформації. На перешкоді означеній взаємодії часто постають такі завади:

кардинальні зміни в характері і структурі злочинності,

зростання корумпованості суспільства, рівня професіоналізму злочинців, посилення організації підготовки, вчинення та приховування злочинів, удосконалення тактики злочинної діяльності;

небажання, яке найчастіше за все пов'язане зі страхом громадян виконувати свій громадський обов'язок, а саме брати участь у розслідуванні, розкритті та запобіганні злочинам, відмова у суді від своїх первинних показань;

організаційно-кадрові та інші недоліки органів розслідування, до яких насамперед слід віднести плинність кадрів, стан матеріально-технічного забезпечення, високу завантаженість працівників та інші [1].

Слід зазначити, що одним із головних завдань протидії злочинності є удосконалення способів і методів як всієї правоохоронної діяльності, так і зокрема слідчої та експертної, забезпечення їх адекватності потребам практики на основі поєднання зусиль для раціонального використання сучасних економічних знань. Взаємодія слідчих з експертами-економістами дозволяє поставити процес розкриття та розслідування значної кількості злочинів на новий рівень – рівень колективної діяльності. Сьогодні законодавство пов'язує використання спеціальних знань при розслідування кримінальних злочинів, перш за все, із призначенням експертизи, у тому числі й судово-економічної (ст.ст.242, 332 КПК) та участю спеціаліста (економіста) при проведенні слідчих дій (ст.ст.262–266 КПК). Однак практика свідчить, що форми використання спеціальних знань на етапі досудового слідства значно ширші передбачених в законі [2].

Для визначення основ диференціації форм участі фахівця-економіста у судовому провадженні необхідно їх поділити на процесуальні та непроцесуальні. Аналіз процесуального законодавства України дозволяє виділити такі процесуальні форми використання допомоги фахівців-економістів:

судова експертиза (ст.69 КПК);

участь спеціаліста та експерта у слідчих діях (ст.ст.71, 69, 242 КПК)

здійснення ревізійної діяльності (ст.99 КПК);

здійснення довідкової діяльності (ст.240 КПК).

Повною мірою використання спеціальних знань у судовому провадженні можна назвати судову експертизу та ряд обов'язкових випадків залучення фахівців-економістів до участі у слідчих діях, таких як допит, обшук, виїмка тощо, інші форми участі фахівця законодавець обмежує тільки назвами. Тому нагальним завданням є встановлення у нормах закону вичерпного переліку форм використання спеціальних економічних знань, коли кожна форма має бути чітко окреслена відповідно до завдань і особливостей її застосування, а також від процесуальної природи конкретного напряму використання допомоги фахівців [3].

Поряд із процесуальними формами у кримінальних провадженнях щодо економічних правопорушень широко використовуються непроцесуальні форми використання спеціальних економічних знань, а саме: консультації, науково-технічна допомога, контрольно-ревізійна діяльність, дослідницька робота. Найбільш поширеним різновидом непроцесуальної допомоги фахівця економіста є консультативна діяльність, при цьому розрізняють такі види консультацій [3]:

1. консультації загального характеру, коли, наприклад, при розслідуванні розкрадання вони пов'язані із визначенням особливостей виробництва у конкретній галузі господарської діяльності або діяльністю конкретного підприємства. Такі консультації має ознайомчий характер у використовуються на початкових етапах кримінального провадження;
2. конкретні консультації для вирішення спеціальних питань при підготовці до виконання слідчих дій, які дозволяють підвищити їхню ефективність оскільки знижують невизначеність ситуації та збільшують цілеспрямованість. При цьому досвідчений фахівець-економіст може порекомендувати способи викриття неточних, неповних чи недостовірних показань, та надати фактичний матеріал, на який слід посилатись у такому випадку;
3. використання консультативної допомоги під час слідчої дії, коли фахівець роз'яснює слідчому відповіді при допиті підозрюваного, що дозволяє проводити допит на належному рівні, отримати достовірну інформацію і правильно її використати у розслідуванні.

Залежно від спрямованості науково-технічна допомога фахівця може використовуватись поза підготовкою та виконанням конкретних процесуальних дій, наприклад при огляді речових доказів, що вилучені з місця події. В іншому випадку фахівець-економіст може надати допомогу на стадії підготовки до слідчої дії, наприклад при виїмці документів на підприємстві визначити місця їх знаходження та визначити ті, які необхідно вилучити із усієї маси.

До непроцесуальних форм допомоги фахівця слід віднести використання слідчим результатів різних відомчих контрольно-перевірних заходів, ревізій, обстежень, службових розслідувань тощо, які проводяться не з ініціативи слідчих органів до порушення кримінального провадження. У такому випадку слідчий може отримати від фахівця-економіста (ревізора, аудитора, бухгалтера) інформацію, яка становить значний інтерес для розслідування. У таких умовах фахівець не тільки ділиться із слідчим своїми знаннями і досвідом, але і передає йому інформацію вже зібрану із використанням його знань при здійсненні контрольно-ревізійної перевірки [3].

Важливе значення має непроцесуальна аналітична допомога фахівця-економіста, яка подібна до відомчої експертизи. Ми згодні з Ю.К. Орловим, у роботі якого зазначається «якщо відомча експертиза проведена досить компетентним експертом, при цьому були розв'язані питання, які цікавили слідство і не виникло жодних перешкод процесуального характеру, то рівнобіжне проведення судової експертизи втрачає будь-який сенс» [4].

У процесі проведення слідчої дії чи після її закінчення іноді виникає потреба в отриманні інформації, що орієнтує на дослідження будь-яких об'єктів (наприклад правильність оформлення документів, наявність реквізитів, присутність ознак псування документу тощо), тоді слідчий залучає фахівця-економіста для попереднього дослідження. Таке дослідження не вирішує питання, а лише встановлює можливість його вирішення та прогнозує найбільш ймовірні результати [3].

Експерти-економісти можуть надавати реальну допомогу слідчому під час розслідування. Експерт-економіст може не тільки виявляти, закріплювати та досліджувати джерела

доказової інформації, але й брати участь в обґрунтуванні та висуванні версій щодо розслідуваної події, надавати поради, консультації, тощо. Сьогодні експерт-економіст має бути не лише технічним виконавцем волі старшого у розслідуванні справи (слідчого), а повною мірою брати активну участь у процесі розслідування. Спеціальні знання експерта-економіста в ході досудового слідства та судового провадження залучаються для оперування зі слідами злочину. Так, вони використовуються при зборі доказів та інших слідів злочину. Поряд із цим такі знання необхідні при їх дослідженні для отримання криміналістично значущої інформації. Така інформація, у свою чергу, складається з доказової інформації, що отримана процесуальним шляхом та закріплена у процесуальних документах, і орієнтуючої інформації, яка отримана не процесуальним способом і служить для прийняття оперативно-тактичних, процесуальних, управлінських рішень [1]. Завдання дії, що готується, реалізується у плані її проведення. План дозволяє окреслити максимальне коло завдань та цілей, та забезпечує найбільш ефективне проведення слідчих дій за рахунок здійснення діяльності з максимально швидкого збирання та перевірки фактичних даних.

У роботах науковців підкреслюється, що розробку об'єктивної класифікації слідчих ситуацій і критеріїв для цього на сучасному етапі необхідно здійснювати шляхом накопичення даних про слідчі ситуації, які утворюються на різних етапах розслідування, з подальшим виділенням типових ознак. При цьому необхідно враховувати нові способи вчинення злочинів, характерні сліди, хитрощі злочинців, їхні дії щодо маскування, а також останні досягнення науки і техніки, які можна та необхідно застосовувати у боротьбі зі злочинністю [5].

У криміналістичній методиці розслідування злочинів прийнято поділяти на три етапи: початковий, подальший і заключний. Відповідно до цього розподіляються і слідчі дії на початкові та подальші. Початкові слідчі дії спрямовані на виявлення та закріплення джерел доказової інформації, використання їх для організації розкриття злочину по «гарячих» слідах. Тому розслідування майже кожного злочину починається з огляду місця події, з допита учасників його події

(злочинець, потерпілий, свідки, очевидці), з обшуку (особистим, за місцем роботи, на квартирі), пред'явленням для впізнання тощо. Зібрана первинна інформація є основою, для визначення напряму розслідування, розробки версії та планування [6].

На другому та третьому етапі слідчі дії в основному спрямовані на дослідження, оцінку та використання доказів, зібраних на початковому етапі, подальшу роботу з доказами, перевірку версій, доказування елементів складу злочину, з'ясування причин та умов, які сприяли його вчиненню. Тому на другому етапі превалюють вербальні слідчі дії та використання спеціальних знань – виконання експертиз, ревізій. Оцінка отриманих результатів і визначення їх ролі у системі зібраних доказів спрямована на вирішення, щонайменше, двох завдань, по-перше, перевіряється достовірність отриманих результатів слідчої дії, а, по-друге, визначається можливість використання отриманих результатів як доказів і місця їх у системі доказування [3, 5].

У першому випадку звертається увага на процесуальну сторону виконання слідчої дії: прогалини та помилки, виявлені при цьому; чи всі тактичні прийоми і технічні засоби, що застосовуються, отримують відображення у протоколі, максимально повно. Прогнозуються можливі наслідки допущених помилок і вирішується питання про проведення повторної слідчої дії. Вирішення другого завдання спрямоване на визначення можливості використання результатів слідчої дії, як доказу та приблизного місця його у системі зібраних доказів. Результат, відображений у протоколі, оцінюється з точки зору його об'єктивності, повноти та логічності викладення.

Водночас складність та багатогранність існуючих проблем зумовлюють необхідність подальшої розробки наукових, правових та організаційних засад взаємодії слідчого з експертами-економістами, вдосконалення форм і напрямів взаємодії між цими суб'єктами процесу розслідування, а також меж застосування спеціальних знань слідчим та експертом-економістом у процесі досудового розслідування в контексті збору інформації про подію злочину та її дослідження.

При розслідуванні та судовому розгляді економічних правопорушень одним із основних видів доказів є дані

первинних облікових документів, записи в облікових регістрах і звітність підприємств. Тому під час збирання, дослідження та оцінки таких доказів необхідні спеціальні знання в галузі бухгалтерського та податкового обліку і звітності. Однак, зафіксовані в облікових документах факти і, відповідно, виявлені за їхньою допомогою правопорушення відносяться, не тільки до бухгалтерського та податкового обліку, але до всіх сторін економічної та фінансової діяльності підприємств всіх форм власності. Тому під час збору, розгляду та оцінки таких доказів необхідні не тільки спеціальні знання з бухгалтерського та податкового обліку, але й глибокі знання усіх суміжних галузей економіки, а саме: оподаткування, ціноутворення, фінансів, господарського аналізу, ревізії та контролю, аудиту та інших [7]. Процесуальні кодекси України [2, 8–10] визначають такі форми використання спеціальних знань у процесі дізнання, досудового слідства та судового процесу:

– участь спеціаліста при виконанні слідчих дій (ст.71 КПК; ст.67 КАСУ; ст.54 ЦПК);

– проведення ревізії фінансово-господарської діяльності у зв'язку з кримінальним провадженням (п.3 ст.93 КПК);

– проведення судових експертиз (ст.ст.69, 242, 243, 332 КПК; ст.ст.66, 81–85 КАСУ; ст.53, 143, 147–150 ЦПК; ст.ст.31, 41, 65 ГПК).

Використання тієї чи іншої форми економічних знань залежить від конкретних обставин, визначається характером та складністю господарських спорів, цивільних і адміністративних справ, кримінального провадження. Хоча застосування всіх цих форм базується на глибоких знаннях економіки, вони мають значні процесуальні відмінності.

Основна мета залучення спеціаліста-економіста – це розширення практичних можливостей учасників судового провадження з виявлення і вилучення доказів під час проведення досудового слідства. Участь спеціаліста в слідчих діях передбачена ст.71 КПК і не потребує спеціальної постанови. До особи, що викликається як спеціаліст, законодавство ставить дві основні вимоги: бути не зацікавленим у результатах розслідування справи та компетентним у своїй галузі. Однак, процесуальне законодавство висуває обмеження

оскільки, в якості спеціаліста не може виступати представник організації, що контролює фінансово-господарську діяльність підприємства, де виявлені незаконні дії (ст.71 КПК; ст.67 КАСУ; ст.54 ЦПК) [2, 8–10]. Законодавство не обмежує кола слідчих дій, до виконання яких можна залучати спеціаліста, але залучення спеціаліста це лише право, а не обов'язок слідчого. Тому слідчий залучає спеціаліста у тих випадках, коли виникає необхідність у використанні спеціальних знань і навичок у процесі виконання слідчих дій.

Стосовно до використання спеціальних знань в галузі бухгалтерського та податкового обліку найбільш характерними випадками, що передбачені КПК, є проведення обшуку (ст.234), огляду та виїмки документів (ст.237), накладання арешту на кореспонденцію та виїмка її в поштово-телеграфних установах (ст.262). Необхідність участі спеціаліста-економіста у слідчих і судових діях виникає при виявленні, огляді та збиранні бухгалтерських документів, що будуть використовуватися в якості доказів, вирішення питань довідкового характеру з економіки, а також у тих випадках, коли за допомогою спеціаліста-економіста можна зібрати матеріали для проведення судово-економічної експертизи не призначаючи ревізії [7].

Участь спеціаліста з податкового і бухгалтерського обліку в огляді та виїмці документів допомагає звести до мінімуму помилки, пов'язані з неправильним відбором та незалученням до справи необхідних документів і регістрів. Відмова від участі спеціаліста при вилученні документів часто призводить до того, що в процесі проведення судово-економічних експертиз виникає потреба у наданні додаткових даних, які відображаються в бухгалтерських документах і регістрах.

Для кваліфікованого проведення огляду та виїмки документів спеціаліст повинен попередньо отримати загальні відомості про підприємство, де будуть проводитися слідчі дії. Зокрема, йому необхідно знати: до якої галузі або сфери діяльності відноситься підприємство; форму власності, структуру та схему управління підприємством; форму бухгалтерського обліку, що використовується суб'єктом господарювання. На підставі цієї інформації спеціаліст складає загальне уявлення про особливості документообігу на

підприємстві, визначає можливе місцезнаходження документів, що мають значення для справи, обирає ті, які підлягають вилученню та залученню до справи. Дані цих документів можуть надати повні та вичерпні відомості про сутність і характер досліджуваних господарських операцій, на підставі яких дається точна юридична оцінка протиправних вчинків, якщо вони мали місце.

У процесі підготовки до огляду та виїмки документів рекомендується встановити коло посадових осіб підприємства, до компетенції яких належить оформлення певних документів, ведення первинного, податкового та бухгалтерського обліку, щоб у випадку необхідності залучити їх до участі у слідчих діях. Участь спеціаліста-економіста необхідна слідчому і для того, щоб уникнути вилучення надмірно великої кількості документів, які не мають відношення до правопорушення, що розслідується [7].

Значну допомогу слідчому може надати спеціаліст-економіст у процесі огляду первинних, бухгалтерських і податкових документів, які вже знаходяться в правоохоронних органах. З одного боку, він допомагає відібрати саме ті документи, які відносяться до конкретного судового провадження. З іншого – звертає увагу слідчого на ту інформацію окремих документів, яка має значення для даного провадження. Важливим є знання спеціалістом спеціальної бухгалтерської термінології, шифру форм звітності та назв документів, які необхідно вилучити при проведенні огляду, обшуку чи виїмці. Допомога спеціаліста необхідна при встановленні значення вилучених бухгалтерських або окремих їх частин, як правило, їх остаточна оцінка буде зроблена за допомогою судово-економічної експертизи. Важливим є можливість спеціаліста звернути на ці документи увагу слідчого в момент виявлення та необхідність своєчасно вилучити їх. Спеціаліст-економіст може допомогти слідчому у виявленні тих документів, доброякісність яких викликає сумніви. Участь спеціаліста в слідчих діях завжди відображається у відповідному документі – протоколі. Відповідно до ст.71 КПК, спеціаліст має право робити пов'язані зі збиранням доказів заяви, які заносяться в протокол; допомагати слідчому

правильно викласти у протоколі виявлені дані; знайомитися з протоколом слідчої дії; висловлювати свої зауваження відносно його змісту та підписувати протокол. Однак, у протокол не можна вносити ніяких заяв та думок спеціаліста з приводу оцінки зібраних доказів. Спеціаліст повинен також допомогти слідчому правильно зафіксувати в протоколі місця виявлення документів, знаходження їх у відповідних папках та файлах (ст.71 КПК; ст.67 КАСУ; ст.54 ЦПК) [2, 8, 10].

Слідчий має право залучити спеціаліста-економіста для складання постанови про призначення судово-економічної експертизи особливо для формулювання питань експерту. Спеціаліст-економіст може формулювати, а з дозволу слідчого, задавати питання особі, яку допитують, та іншим учасникам слідчих дій. Особливо це стосується обвинувачених та свідків, які є працівниками бухгалтерії та інших економічних служб чи матеріально відповідальними особами, тому що вони добре знають законодавство та галузеві нормативні документи з економічних проблем, правила ведення бухгалтерського обліку та свої посадові обов'язки і можуть надавати слідству завідомо неправдиву інформацію, використовуючи недостатню обізнаність слідчого в цих питаннях. У таких випадках слідчому необхідні консультації довідкового характеру та отримання у спеціалістів роз'яснень про той чи інший нормативний документ, що регулює господарську діяльність [7].

Висновки. Таким чином, участь спеціаліста-економіста у слідчих діях дозволяє забезпечити швидке та повне збирання доказів, необхідних для розслідування економічних правопорушень різної складності. Докладно розглянуто форми використання спеціальних знань в галузі бухгалтерського та податкового обліку та охарактеризовано найбільш характерні випадки, що передбачені КПК, а саме: проведення обшуку (ст.234), огляду та виїмки документів (ст.237), накладання арешту на кореспонденцію та виїмка її в поштово-телеграфних установах (ст.262).

Література:

1. Петрова І. А. Правові та процесуальні засади судово-товарознавчої експертизи споживчих товарів : монографія / І. А. Петрова. – Х. : Ніканова В.Б., 2011. – 275 с.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України : від 13.04.2012 р., № 4651–VI // ВВР України. – 2013. – № 9–13. – Ст. 88.

3. Євдокіменко С. В. Кримінально-процесуальні та криміналістичні прийоми і засоби протидії злочинній діяльності : монографія / С. В. Євдокіменко, Я. В. Кузьмічов, В. В. Семенов, С. В. Хільченко. – К. : Вид. ПАЛИВОДА А. В. 2006. – 352 с.

4. Орлов Ю. К. Судебная экспертиза: общие понятия : учеб. пособие / Ю. К. Орлов. – М. : МГЮА, 2004. – 86 с.

5. Волобуєв А. Ф. Взаємодія при розслідуванні економічних злочинів : монографія / А. Ф. Волобуєв. – Х. : Курсор, 2009. – 320 с.

6. Степанюк Р. Л. Криміналістичне забезпечення розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері / Р. Л. Степанюк ; за заг. ред. А. Ф. Волобуєва. – Х. : НікаНова, 2012. – 382 с.

7. Дікань Л. В. Судово-економічна експертиза : навч. посіб. / Л. В. Дікань, В. Д. Понікаров, О. В. Кожушко. – Х. : Вид-во ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2014. – 432 с.

8. Цивільний процесуальний кодекс України : від 18.03.2004 р., № 1618–IV // ВВР України. – 2004. – № 40–42. – Ст. 492.

9. Господарський процесуальний кодекс України : від 06.11.1991 р., № 1798–XII // ВВР України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

10. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 р., № 2747–VI // ВВР України – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.

УДК 343.156

Кіцен Н. В.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри кримінально-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ДОСЛІДЖЕННЯ ДОКАЗІВ У СТАДІЇ ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ В АПЕЛЯЦІЙНОМУ ПОРЯДКУ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ

Стаття присвячена дослідженню питань щодо доцільності активності суду апеляційної інстанції при вирішенні питання про з'ясування обставин та перевірку їх доказами та межі такої активності, а також повноважень суду апеляційної інстанції

щодо реагування на неповноту судового розгляду у суді першої інстанції у разі неможливості її усунення у стадії перегляду судових рішень у апеляційному порядку. Запропоновано розширити повноважень суду апеляційної інстанції щодо дослідження обставин кримінального провадження та перевірки їх доказами. Сформульовано пропозиції щодо внесення доповнень до Кримінального процесуального кодексу України.

Ключові слова: апеляційне провадження, повноваження суду апеляційної інстанції, неповнота судового розгляду, дослідження обставин, дослідження доказів.

Статья посвящена исследованию вопросов о целесообразности активности суда апелляционной инстанции при решении вопроса об установлении обстоятельств и проверке их доказательствами и пределы такой активности, а также полномочий суда апелляционной инстанции по реагированию на неполноту судебного разбирательства в суде первой инстанции в случае невозможности ее устранения в стадии пересмотра судебных решений в апелляционном порядке. Предложено расширить полномочия суда апелляционной инстанции по исследованию обстоятельств уголовного производства и проверке их доказательствами. Сформулированы предложения по внесению дополнений в Уголовный процессуальный кодекс Украины.

Ключевые слова: апелляционное производство, полномочия суда апелляционной инстанции, неполнота судебного разбирательства, исследование обстоятельств, исследования доказательств.

The article is devoted to questions on whether the activity of the court of appeal while deciding on the clarification of circumstances and verification by evidence and the limits of this activity and the powers of the court of appeal regarding the response to the incompleteness of the trial in the court of first instance in case of impossibility of its elimination at the stage of review of judicial decisions on appeal. It was proposed to expand the powers of the court of appeal regarding the examination of circumstances of the

criminal proceedings and verify their evidence. It was formulated the suggestions on amending the criminal procedural code of Ukraine.

Keywords: appeal proceedings, the powers of the court of appeal, incomplete trial, investigating the circumstances, research evidence.

Постановка проблеми. Статтею 2 Протоколу № 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод передбачено право людини на оскарження у кримінальних справах: кожен, кого суд визнав винним у вчиненні кримінального правопорушення, має право на перегляд судом вищої інстанції факту визнання його винним або винесеного йому вироку, що свідчить про можливість перевірки вищестоящим судом не тільки правильності застосування норм закону, а й правильності встановлення фактичних обставин кримінального провадження. Важливе значення у цьому контексті має забезпечення належного здійснення процесу доказування у стадії перегляду судових рішень в апеляційному порядку, оскільки саме ця стадія є останньою можливістю перевірити обґрунтованість судового рішення суду першої інстанції, яке не набрало законної сили.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питання доказування у зазначеній стадії на основі положень Кримінального процесуального кодексу 2012 р. досліджені такими вченими, як Н.Р. Бобечко, О.В. Бринзанська, Д.М. Говорун, О.Г. Дехтяр, С.О. Ковальчук, О.І. Коровайко, Р.О. Куйбіда, В.І. Маринів, О.Г. Яновська та ін. Разом з тим, невирішеним залишилося питання щодо доцільності активності суду апеляційної інстанції при вирішенні питання про з'ясування обставин та перевірку їх доказами та межі такої активності, а також повноважень суду апеляційної інстанції щодо реагування на неповноту судового розгляду у суді першої інстанції у разі неможливості її усунення у досліджуваній стадії. Формулювання пропозицій щодо вирішення цих питань і є **метою** цієї **статті**.

Виклад основного матеріалу. Суд апеляційної інстанції може провести з'ясування обставин та перевірку їх доказами із дотриманням вимог, передбачених ст. 404 КПК. Для забезпечення цього у апеляційній скарзі може бути викладене

клопотання особи, яка подає апеляційну скаргу, про дослідження доказів, а також зазначені обставини, які не були досліджені в суді першої інстанції, або докази, які не подавалися суду першої інстанції (ст. 396 КПК). У відповідності до п. 2 ч. 1 ст. 401 КПК, суддя-доповідач пропонує учасникам судового провадження подати нові докази, на які вони посилаються, або витребовує їх за клопотанням особи, яка подала апеляційну скаргу.

Слід відмітити, що новий КПК значно трансформував межі активності суду апеляційної інстанції при визначенні необхідності проведення безпосереднього дослідження доказів (судового слідства). Якщо ст. 358 КПК 1960 р. передбачала, що суд може визнати необхідним проведення судового слідства в повному обсязі чи частково, коли є підстави вважати, що судове слідство судом першої інстанції було проведено неповно чи однобічно, а також право суду з метою усунення неповноти чи однобічності судового слідства в суді першої інстанції дати цьому суду доручення про виконання окремих процесуальних дій, не пов'язуючи реалізацію цих повноважень із волевиявленням сторін, то КПК 2012 р. чітко указує на необхідність волевиявлення скаржника (ст.ст. 396, 401, 404 КПК) для вирішення питання про витребування нових доказів та дослідження доказів, які не досліджувалися у суді першої інстанції.

Так, у відповідності до ч. 3 ст. 404 КПК, за клопотанням учасників судового провадження суд апеляційної інстанції зобов'язаний повторно дослідити обставини, встановлені під час кримінального провадження, за умови, що вони досліджені судом першої інстанції не повністю або з порушеннями, та може дослідити докази, які не досліджувалися судом першої інстанції, виключно якщо про дослідження таких доказів учасники судового провадження заявляли клопотання під час розгляду в суді першої інстанції або якщо вони стали відомі після ухвалення судового рішення, що оскаржується. У літературі вірно указано на помилковість позиції законодавця, відповідно до якої вирішення питання про дослідження нових доказів віддано на угляд суду апеляційної інстанції, на відміну від дослідження обставин кримінального провадження, що

проводиться обов'язково [1]. При цьому Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) уточнює, що за наявності відповідного клопотання учасників кримінального провадження суд апеляційної інстанції *зобов'язаний* (курсив мій – Н.К.): 1) повторно дослідити обставини, встановлені під час кримінального провадження, за умови, якщо вони досліджені судом першої інстанції не повністю або з порушеннями; 2) дослідити докази, які не досліджувалися судом першої інстанції, лише у випадку, якщо під час розгляду в суді першої інстанції було клопотання про дослідження таких доказів; 3) дослідити докази, які стали відомими після ухвалення рішення судом першої інстанції (п. 11 Інформаційного листа «Про деякі питання порядку здійснення судового провадження з перегляду судових рішень у суді апеляційної інстанції відповідно до Кримінального процесуального кодексу України» від 21.11.2012 р.); тим самим, це роз'яснення орієнтує суди на обов'язкове задоволення клопотань про повторне дослідження обставин, якщо вони досліджені судом першої інстанції не повністю або з порушеннями, та обов'язкове дослідження доказів, які не досліджувалися судом першої інстанції, якщо під час розгляду в суді першої інстанції було клопотання про дослідження таких доказів, а також доказів, які стали відомими після ухвалення рішення судом першої інстанції.

Разом з тим, судова практика щодо питань: 1) чи має право суд апеляційної інстанції досліджувати докази, які не досліджувались судом першої інстанції, якщо клопотання про їх дослідження учасники судового провадження заявляли під час розгляду в суді першої інстанції або такі докази стали відомі після ухвалення оскаржуваного судового рішення, за відсутності такого клопотання в апеляційній скарзі; 2) чи виникає у суду апеляційної інстанції обов'язок повторно дослідити обставини, встановлені під час кримінального провадження, якщо їх досліджено судом першої інстанції не повністю або з порушеннями, якщо клопотання про дослідження доказів не заявлено, складається по-різному. Перший напрям ґрунтується на приписах ч. 1 ст. 404 КПК і полягає в тому, що за відсутності клопотання сторін про дослідження доказів апеляційний суд не

вправі за власною ініціативою вирішувати питання про їх дослідження, а тому переглядає вироки суду першої інстанції виключно в межах апеляційної скарги. У пункті 5 ч. 2 ст. 396 КПК передбачено, що в апеляційній скарзі зазначається клопотання особи, яка подає апеляційну скаргу про дослідження доказів. Встановивши відсутність такого клопотання, суддя-доповідач визнає апеляційну скаргу такою, що не відповідає вимогам ст. 396 КПК, і постановляє ухвалу про залишення апеляційної скарги без руху, а якщо недоліки не усунено — ухвалу про повернення апеляційної скарги [2, с. 124-125]. Другий напрям судової практики при вирішенні питань дослідження апеляційним судом доказів за відсутності відповідного клопотання сторони полягає в такому. Суддя-доповідач, посилаючись на п. 15 ч. 1 ст. 7 та ст. 23 КПК, які регламентують безпосередність дослідження судом показань, речей, документів як засаду кримінального провадження, приймає рішення про дослідження доказів. Також має місце компромісний варіант, за якого суддя-доповідач, крім виконання процесуальних дій, передбачених ст. 405 КПК, на підставі ст. 349 КПК з'ясовує думку учасників провадження про те, які докази потрібно дослідити під час апеляційного перегляду кримінального провадження, та про порядок їх дослідження [2, с. 126]. Відмітимо, що правильність практики суддів, які зобов'язують обвинуваченого та/ або захисника подати обґрунтування про необхідність повторного дослідження обставин кримінального правопорушення, якщо воно не міститься у змісті апеляційної скарги, підтримується у деяких дослідженнях [3, с. 78].

Очевидно, що такі підходи до вирішення цього питання викликані відсутністю у суду апеляційної інстанції повноваження самостійно приймати рішення про з'ясування обставин та перевірку їх доказами, необхідність якого має вирішуватися у контексті більш загального питання – питання про активність суду у доказуванні, у тому числі і у стадії апеляційного провадження. Нами і раніше вказувалося, що апеляційний суд є суб'єктом доказування [4, с. 166]; вважаємо, що, навіть з урахуванням положень ст. 93 КПК, де суд не зазначений як суб'єкт збирання доказів, суд, у тому числі і

апеляційний, залишається суб'єктом обов'язку доказування [5, с. 402], який збирає, перевіряє та оцінює докази [6, с. 242]. І хоча у літературі підкреслюється, що суд апеляційної інстанції збирати докази з власної ініціативи не вправі [7, с. 119], вважаємо, що з урахуванням потреб судової практики, слід надати апеляційному суду повноваження без окремого клопотання учасників судового провадження повторно дослідити обставини, встановлені під час кримінального провадження, за умови, що вони досліджені судом першої інстанції не повністю або з порушеннями, якщо на це вказано у апеляційній скарзі, а також повноваження без окремого клопотання учасників судового провадження дослідити докази, які не досліджувалися судом першої інстанції, якщо про дослідження таких доказів учасники судового провадження заявляли клопотання під час розгляду в суді першої інстанції, або якщо вони стали відомі після ухвалення судового рішення, що оскаржується. Адже, вважаємо, вказання у апеляційній скарзі на обставини, досліджені судом першої інстанції не повністю або з порушеннями, або докази, які не досліджувалися судом першої інстанції, якщо про дослідження таких доказів учасники судового провадження заявляли клопотання під час розгляду в суді першої інстанції, або якщо вони стали відомі після ухвалення судового рішення, що оскаржується, у достатній мірі виражає бажання скаржника дослідити відповідні обставини та докази.

Слід погодитися при цьому із В.І. Маринівим, що судовий розгляд у суді апеляційної інстанції не повинен дублювати дослідження доказів, яке проводилося у суді першої інстанції. Він має здійснюватися в обсязі, який є достатнім і необхідним для перевірки законності та обґрунтованості вироків або ухвал, з урахуванням доводів і вимог, наведених у апеляційній скарзі [8, с. 244].

КПК чітко не указує засоби дослідження доказів судом апеляційної інстанції у Главі 31. Враховуючи положення про те, що апеляційний розгляд здійснюється згідно з правилами судового розгляду в суді першої інстанції, можна зробити висновок, що засоби дослідження доказів будуть такі ж. Слід звернути увагу на те, що ст. 405 КПК робить посилання лише на

такі підготовчі дії до судового розгляду, які передбачені ст. 342-345 КПК, і не відносить до них передбачену ст. 346 КПК - видалення свідків із залу судового засідання, що викликає певні питання. Однак, вважаємо це технічним недоліком закону. Тому слід визнати можливість проведення у апеляційному розгляді: допитів (обвинуваченого, свідка, потерпілого, у тому числі одночасного допиту раніше допитаних осіб); доручення проведення експертизи; допиту експерта; одночасний допит двох чи більше експертів; надання тимчасового доступу до речей і документів; доручення проведення слідчих (розшукових) дій; пред'явлення для впізнання; дослідження речових доказів; дослідження документів; дослідження звуко- і відеозаписів; огляду на місці; одержання консультацій та роз'яснень спеціаліста. При цьому, на відміну від положень ст. 358 КПК 1960 р., новим КПК 2012 р. у ст. 401 не передбачено право апеляційного суду з метою усунення неповноти або однобічності судового розгляду в суді першої інстанції давати цьому суду доручення про виконання окремих процесуальних дій, тому, за відсутності відповідного правового регулювання, питання про усунення неповноти або однобічності судового розгляду в суді першої інстанції буде вирішуватися судом апеляційної інстанції шляхом проведення судового розгляду в тій чи іншій частині [9, с. 333]. Для порівняння, ст. 430 КПК Республіки Казахстан 2014 р. передбачає повноваження суду за клопотанням сторін: витребувати документи, пов'язані зі станом здоров'я, сімейним станом і даними про попередні судимості засудженого, потерпілого та інших осіб, що беруть участь у справі, за клопотанням сторін – й інші документи; призначити проведення судово-психіатричної чи іншої експертизи; викликати в судове засідання і допитати додаткових свідків, експертів, спеціалістів, досліджувати письмові, речові та інші докази, представлені сторонами або витребувані на їх прохання судом; визнати досліджені судом першої інстанції матеріали недопустимими доказами і виключити їх з числа доказів; визнати виключені судом першої інстанції з числа доказів матеріали допустимими і досліджувати їх; досліджувати обставини, що відносяться до цивільного позову, і прийняти рішення за цивільним позовом; виконати інші дії, необхідні для

забезпечення повноти, всебічності та об'єктивності дослідження всіх матеріалів справи і встановлення істини у справі. При наявності неясностей у викладених у протоколі судового засідання показаннях засудженого (виправданого), потерпілих, свідків, інших осіб, допитаних судом першої інстанції, що дають можливість різного їх тлумачення, суд за власною ініціативою або клопотанням сторін має право уточнити їх показання шляхом допиту в судовому засіданні по цим обставинам.

Вважаємо, що з урахуванням наведених вище пропозицій суд апеляційної інстанції повинен мати можливість використовувати за власної ініціативи усі передбачені КПК України і вищенаведені засоби дослідження доказів, а також витребування речей і документів. Крім того, у інших випадках, навіть коли вказання у апеляційній скарзі на обставини, досліджені судом першої інстанції не повністю або з порушеннями, або докази, які не досліджувалися судом першої інстанції, якщо про дослідження таких доказів учасники судового провадження заявляли клопотання під час розгляду в суді першої інстанції, або якщо вони стали відомі після ухвалення судового рішення, вважаємо за необхідне підтримати пропозицію розширити межі активності суду апеляційної інстанції та надати йому можливість витребувати докази за власною ініціативою з метою здійснення захисту прав і законних інтересів учасників кримінального провадження, а також ухвалення законного, обґрунтованого, вмотивованого та справедливого рішення, у випадках коли: сторона захисту заявила клопотання про проведення експертизи, але наявних матеріалів, які містяться у кримінальному провадженні, не достатньо для її проведення; суд апеляційної інстанції прийшов до переконання, що з метою встановлення обставин кримінального провадження, необхідно призначити проведення експертизи в порядку, передбаченому ст.332 КПК, але наявних матеріалів кримінального провадження недостатньо для її проведення; суд апеляційної інстанції, на підставі ч.3 ст.333 КПК прийшов до висновку про необхідність доручення проведення слідчих (розшукових) дій, спрямованих на встановлення або перевірку обставин, які мають істотне значення для кримінального провадження, і не можуть бути

встановлені або перевірені іншим шляхом (допит свідків, призначення експертизи, тощо); при вирішенні питання про обрання, зміну чи скасування запобіжних заходів, суд апеляційної інстанції констатував недостатність наявних матеріалів для прийняття законного, вмотивованого, обґрунтованого та справедливого рішення [3, с. 79].

Натепер обов'язковою умовою дослідження доказів, які не досліджувалися судом першої інстанції, є заявлення у суді першої інстанції клопотання про їх дослідження; відповідно, відмова у задоволенні такого клопотання судом першої інстанції розглядається КПК як прояв неповноти судового розгляду (у відповідності до ст. 410 КПК, неповним визнається судовий розгляд, під час якого залишилися недослідженими обставини, з'ясування яких може мати істотне значення для ухвалення законного, обґрунтованого та справедливого судового рішення, зокрема, у разі якщо судом були відхилені клопотання учасників судового провадження про допит певних осіб, дослідження доказів або вчинення інших процесуальних дій для підтвердження чи спростування обставин, з'ясування яких може мати істотне значення для ухвалення законного, обґрунтованого та справедливого судового рішення).

До обставин, з'ясування яких може мати істотне значення для ухвалення законного, обґрунтованого та справедливого судового рішення, відносяться усі обставини, що входять до предмету доказування та перелічені у ст. 91 КПК. Крім того, як роз'яснив ВССУ, слід враховувати, що неповнота судового розгляду може бути встановлена також у разі: 1) якщо належно не з'ясовано обставини, що характеризують об'єкт і об'єктивну сторону злочину; 2) всебічно і повно не досліджено ознаки, на підставі яких встановлюється суб'єкт і суб'єктивна сторона злочину; 3) поверхово досліджено відомості про особу обвинувачуваного, обставини, що пом'якшують чи обтяжують покарання; 4) не з'ясовано наявність/відсутність обставин, що виключають притягнення особи до кримінальної відповідальності; 5) недостатньо досліджено характер і розмір заподіяної шкоди; 6) не встановлено роль кожного обвинуваченого у вчиненні кожного епізоду злочину; 7) не виявлено причини й умови, що сприяли вчиненню злочину,

якщо це має істотне значення для справи; 8) не вжито заходів щодо перевірки показань заінтересованих учасників провадження, що покладені в основу судового рішення; 9) не з'ясовано причини істотних протиріч у доказах; 10) висновки суду побудовано на припущеннях; 11) не проведено необхідні слідчі дії; 12) неповно досліджено версії обвинувачення або захисту; 13) суд необґрунтовано обмежився оголошенням показань свідків, не допитавши їх; 14) не з'ясовано обставини, що мають значення для початку досудового розслідування щодо осіб, причетних до злочину, встановлення ролі яких може вплинути на ступінь винуватості засуджених осіб (п. 17 Інформаційного листа «Про деякі питання порядку здійснення судового провадження з перегляду судових рішень у суді апеляційної інстанції відповідно до Кримінального процесуального кодексу України» від 21.11.2012 р.). Тим самим, враховуючи формулювання, вжите у Листі: «неповнота судового розгляду може бути встановлена також у разі», можна стверджувати про те, що ВССУ, по суті, доповнив перелік випадків, коли судовий розгляд може бути визнаний неповним.

КПК прямо не вказує, чи може суд апеляційної інстанції призначити новий розгляд в суді першої інстанції у разі встановлення неповноти судового розгляду. У науково-практичних коментарях надані різні рекомендації із цього питання. Так, зазначається, що відповідно до ст. 415 КПК неповнота судового розгляду не належить до підстав для призначення нового розгляду в суді першої інстанції. Тому у випадку виявлення неповноти судового розгляду суд апеляційної інстанції зобов'язаний усунути допущені судом першої інстанції прогалини під час апеляційного розгляду і прийняти одне з таких рішень: змінити вирок або ухвалу; скасувати вирок повністю чи частково та ухвалити новий вирок; скасувати ухвалу повністю чи частково та постановити нову ухвалу; скасувати вирок або ухвалу і закрити кримінальне провадження [10, с. 221]. Відмічається, що суд апеляційної інстанції наділений достатніми повноваженнями для усунення неповноти судового розгляду, а тому зазначена підстава не може мати наслідком скасування судового рішення із призначенням нового розгляду у суді першої інстанції [11, с. 736]. Як зазначає

Н.Р. Бобечко, усі прогалини в доказовому матеріалі повинні бути усунуті самою апеляційною інстанцією незалежно від необхідності перевірки значного обсягу доказів, дослідження нових доказів, можливості в кінцевому підсумку погіршення становища обвинуваченого (виправданого, особи, кримінальне провадження щодо якої закрито або застосовані примусові заходи виховного чи медичного характеру). Для цього апеляційна інстанція повинна докласти максимуму зусиль – повноважень у неї достатньо [12, с. 153]. До речі, ст. 374 КПК 1960 р. таке повноваження також прямо не передбачалося, що не заважало повертати справи на новий судовий розгляд при встановленні неповноти судового слідства [13; 14; 15].

З іншого боку, указується: якщо неповноту дослідження обставин вчиненого кримінального правопорушення допущено при проведенні судового розгляду, судове рішення скасовується і провадження направляється на новий судовий розгляд [16, с. 854].

Апеляційний суд, враховуючи його можливості провести дослідження обставин кримінального провадження та доказів, повинен вжити заходів для усунення неповноти судового розгляду у апеляційному провадженні. Однак його повноваження при цьому є обмеженими, адже, у відповідності до ч. 3 ст. 404 КПК, суд апеляційної інстанції зобов'язаний повторно дослідити обставини, встановлені під час кримінального провадження, за умови, що вони досліджені судом першої інстанції не повністю або з порушеннями, та може дослідити докази, які не досліджувалися судом першої інстанції, виключно якщо про дослідження таких доказів учасники судового провадження заявляли клопотання під час розгляду в суді першої інстанції або якщо вони стали відомі після ухвалення судового рішення, що оскаржується, лише за клопотанням учасників судового провадження. За відсутності таких клопотань він реально позбавлений можливості усунути неповноту судового розгляду і змінити вирок або ухвалу суду першої інстанції. Виникає питання, що суд апеляційної інстанції має робити у таких випадках. Вважаємо, що у подібних випадках апеляційний суд повинен мати можливість прийняти рішення про призначення нового розгляду у суді першої інстанції; у протилежному випадку виправити судову помилку

буде неможливо, оскільки суд апеляційної інстанції не в змозі усунути неповноту судового розгляду, з одного боку, а з іншого – не має повноважень призначити новий розгляд у суді першої інстанції. Як справедливо зауважує Н.Р. Бобечко, заради справедливості також варто зазначити, що в певних ситуаціях сам законодавець змушує суди апеляційної інстанції всупереч положенням ч. 1 ст. 415 КПК України скасовувати вироки та ухвали і призначати новий судовий розгляд у суді першої інстанції з підстави однобічності та неповноти судового розгляду [12, с. 153].

Висновки. Пропонуємо надати апеляційному суду повноваження без окремого клопотання учасників судового провадження повторно дослідити обставини, встановлені під час кримінального провадження, за умови, що вони досліджені судом першої інстанції не повністю або з порушеннями, якщо на це вказано у апеляційній скарзі, а також повноваження без окремого клопотання учасників судового провадження дослідити докази, які не досліджувалися судом першої інстанції, якщо про дослідження таких доказів учасники судового провадження заявляли клопотання під час розгляду в суді першої інстанції, або якщо вони стали відомі після ухвалення судового рішення, що оскаржується. Крім того, як кримінально-процесуальну санкцію за допущену судом першої інстанції неповноту судового розгляду слід прямо передбачити скасування вироку чи ухвали суду і призначення нового розгляду у суді першої інстанції, для чого ч. 1 ст. 415 КПК доповнити п. 4 такого змісту: «4) встановлено неповноту судового розгляду, яка не може бути усунена в апеляційному розгляді».

Література:

1. Бобечко Н. Р. Збирання та дослідження доказів у стадії апеляційного провадження згідно КПК України / Бобечко Н.Р. // Часопис Академії адвокатури України. – 2013. – №2 (19). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&Z21ID=&Image_file_name=PDF%2FChaau_2013_2_6.pdf&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1

2. Бринзанська О.В. Дослідження доказів безпосередньо на стадії апеляційного перегляду кримінального провадження // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – 2015. – №3 (24). – С. 122-130.

3. Говорун Д.М. Особливості реалізації засади публічності під час судового розгляду у суді апеляційної інстанції / Д. М. Говорун // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 74–81. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_**index**.**htm**_2014_3_14.pdf

4. Кіцен Н.В. Загальні умови перевірки вироків, постанов, ухвал суду, які не набрали законної сили : 12.00.09 : дис. ... канд. юрид. наук / Н.В. Кіцен. Одеса, 2011. – 242 с.

5. Лукашкіна Т.В. Роль суду в доказуванні у кримінальному процесі (за проектом КПК) // Правове життя сучасної України: Матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (Одеса, 20-21 квітня 2012 р.). Т.2. / відп. за вип. д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін / Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса: Фенікс, 2012. – С. 401-403.

6. Кримінальний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Відп. ред.: С.В. Ківалов, С.М. Міщенко, В.Ю. Захарченко. – Х.: Одіссей, 2013. - 1104 с.

7. Бобечко Н. Р. Доказування у стадіях апеляційного та касаційного провадження за КПК України : навч. посіб. / Н.Р. Бобечко; ред.: В. Т. Нор; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. - Львів : Підруч. і посіб., 2014. – 132 с.

8. Маринів В.І. Окремі питання доказування в апеляційному провадженні за новим Кримінальним процесуальним кодексом України / Маринів В.І. // Докази і доказування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України (до75-річчя з дня народження доктора юридичних наук, професора Михайла Макаровича Михеєнка): матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 6-7 грудня 2012 р., м. Київ. – Х.: видавець Строков Д.В., 2013. – С. 243-245.

9. Пожар В.Г. Щодо меж апеляційного перегляду судових рішень // Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (15-16 травня, м. Одеса): у 2 т. Т. 2 / відп. ред. М.В. Афанасьєва. - Одеса : Юридична література, 2015. – С. 332-334.

10. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 2 / Є.М. Блажівський, Ю.М. Грошевий, Ю.М. Дьомін; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х.: Право, 2012. – 664 с.

11. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року / За ред. О.А. Банчука, Р.О. Куйбіди, М.І. Хавронюка. – Х.: Фактор, 2013. – 1072 с.

12. Бобечко Н.Р. Неповнота судового розгляду як підстава для перевірки судових рішень в апеляційному порядку // Право і суспільство. – 2014. –№6-2. – С. 142-157.

13. Ухвала Апеляційного суду Херсонської області від 24.07.2012. р., справа № 11/2190/680/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/25420568;

14. Ухвала Апеляційного суду Дніпропетровської області від 14.06.2012 р., справа № 11/490/823/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/24628425;

15. Ухвала Апеляційного суду Черкаської області від 13.12.2011 р., справа № 11-835/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/20931889

16. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / За заг. ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К.: Юстініан, 2012. – 1224 с.

УДК 343.132

Лисецький О. О.,
ад'юнкт кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ

КОМПЕТЕНЦІЯ СЛІДЧОГО ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню питань кримінальної процесуальної компетенції слідчого як суб'єкта кримінального провадження. Визначено поняття кримінальної процесуальної компетенції слідчого. Розглянуто елементи кримінальної процесуальної компетенції слідчого.

Ключові слова: компетенція, кримінальна процесуальна компетенція, повноваження, предмет відання, слідчий.

Статья посвящена исследованию вопросов уголовной процессуальной компетенции следователя как субъекта уголовного производства. Определено понятие уголовной процессуальной компетенции следователя. Рассмотрены элементы уголовной процессуальной компетенции следователя.

Ключевые слова: компетенция, криминальная процессуальная компетенция, полномочия, предмет ведения, следователь.

Article is devoted to research of questions of criminal procedural competence of the investigator as subject of criminal proceedings. The concept of criminal procedural competence of the investigator. Elements of the criminal procedural competence of the investigator.

Keywords: competence, criminal procedural competence, powers, area of jurisdiction, the investigator.

Постановка проблеми. Оновлення кримінального процесуального законодавства України, вдосконалення діючого законодавства країни в цілому шляхом внесення до нього змін та доповнень, торкнулось багатьох інститутів кримінального процесуального права, що, у свою чергу, призвело до зміни деяких теоретичних положень і понять, які протягом багатьох років склались та закріпились в науці кримінального процесу. Тому, на наш погляд, назріла необхідність вивчення та дослідження на їх основі нових поглядів, ідей та теоретичного уточнення певних положень науки кримінального процесу.

Сьогодні в Україні серед науковців і практичних працівників точаться дискусії навколо процесу реформування органів досудового розслідування, який триває вже протягом певного часу та активувався в світлі прийняття законів: «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року та «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року. Особливу актуальність набувають питання визначення предмету відання та повноваження слідчого на досудовому розслідуванні.

Аналіз дослідження даної проблеми. Вагомий внесок у розробку загальних питань кримінальної процесуальної компетенції суб'єктів, в тому числі, слідчого, здійснили вчені-правознавці радянського, пострадянського та сучасного періодів, такі як: С.А. Альперт, Р.Г. Ботвінов, В.Г. Гончаренко, М.С. Городецька, А.П. Гуляєв, Ю.М. Грошевий, А.Я. Дубинський, І.В. Єна, О.М. Ларін, Л.М. Лобойко, О.І. Марочкін, О.Р. Михайленко, М.М. Михеєнко,

Д.П. Письменний, М.А. Погорецький, Р.Ю. Савонюк, М.С. Строгович, О.Ю. Татаров, В.І. Фаринник, М.Є. Шумило та інші. Роботи цих авторів мали важливе наукове та практичне значення. Однак вони виконувалися в інших політичних і правових реаліях, ґрунтувалися на тогочасному законодавстві й емпіричному матеріалі.

Оригінальними є роботи науковців О.С. Александрова, А.І. Макаркіна, О.В. Бауліна, М.І. Сірого, С.М. Стахівського, Ю.О. Гришина, В.Т. Маляренка, В.М. Тертишника та інших, у яких викладено авторське бачення правового положення слідчого. Проте, дослідження аспектів кримінальної процесуальної компетенції саме слідчого на досудовому розслідуванні за Кримінальним процесуальним кодексом України 2012 року (далі – КПК України) ще не знайшли належного відображення у працях науковців.

Метою статті є теоретичний аналіз нових законодавчих підходів до визначення предмету відання та повноважень слідчого як суб'єкта кримінального провадження, а також особливості їх реалізації на досудовому розслідуванні.

Виклад основного матеріалу. Переважно категорією юридичної науки є поняття «компетенція», яке міститься в юридичній літературі та використовується в законодавстві.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає повноваження як «право, надане кому-небудь для здійснення чогось; у множині – права, надані особі або підприємству органами влади» [1, с. 1000]. Юридична енциклопедія дає ширше тлумачення терміну «повноваження»: це 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. Термін «повноваження», зазначається далі в енциклопедії, близький своїм значенням до терміну «компетенція» [2, с. 590; 3, с. 639].

Як зазначає І.В. Єна, що в сучасній правовій науці досі немає єдиного чіткого визначення поняття «компетенція», його наукового тлумачення, рекомендацій щодо його застосування,

особливо при законотворчості. Для законодавства України дуже важливим є єдине розуміння та рівноцінне використання цього терміну, оскільки на сьогодні термін «компетенція» міститься у багатьох нормативних актах, в тому числі Конституції України, Кримінальному процесуальному кодексі України, Законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про прокуратуру», тощо. Однак, в жодному з них, наприклад у статтях, які роз'яснюють терміни, не міститься визначення поняття «компетенція», не розмежовуються поняття «компетенція» та «повноваження», «права та обов'язки». Ці та інші терміни часто використовуються як рівнозначні, та не виділяються їх особливості. Наслідком цього може бути невірно встановлена компетенція державного органу, визначені завдання, які він повинен виконувати, невірно визначені предмет відання, повноваження, що буде призводити до неефективності, помилковості функціонування цього органу, і може призвести до негативних наслідків у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави [4, с. 192].

В своїй позиції Л.М. Лобойко вказує на те, що теорія і практика кримінального процесу оперують різноманітними суміжними поняттями, не визначаючи при цьому сутності кожного з них [5, с. 3]. Крім цього, М.С. Городецька, вивчаючи проблему компетенції слідчого (на той час – органів внутрішніх справ, зараз – Національної поліції), зазначила також, що законодавець, використовуючи подібні терміни, не розмежовує їх за змістом і обсягом. Така невизначеність обумовлена, поряд з іншими причинами, і нераціональністю побудови їхньої системи та системи органів судочинства взагалі [6, с. 11–12].

Ми погоджуємось з О.А. Панасюк, який висловив думку, що структурно компетенція – це сукупність предметів відання і повноважень. З метою нормального функціонування, усунення дублювання і правильного розподілу праці кожна владна інституція повинна діяти спеціалізовано, тобто в певних сферах соціальних відносин. Така сфера діяльності, в межах якої діє орган, визначається першочергово та юридично закріплюється. У юриспруденції вона дістала назву «предмети відання», під якими розуміють юридично визначені сфери соціальних відносин, у межах яких діє владний суб'єкт [7, с. 284].

Слід звернути увагу на позицію А.О. Ткаченко, який зазначив, що зміст компетенції залежить від місця, яке займає державний орган у механізмі держави, відповідно чим вище місце займає державний орган або його посадова особа в ієрархічній системі органів державної влади, тим ширше є обсяг компетенції, яким його наділено [8, с. 193].

На думку М.М. Мазепи, компетенція визначається як предмети відання права, обов'язки та територіальні межі діяльності кожного окремого органу; як функції і конкретні повноваження (права та обов'язки) щодо визначених предметів відання; як закріплена сукупність завдань, функцій, прав та обов'язків; як зміст і обсяг владних правомочностей, які має орган, а також та або інша посадова особа, і які фіксуються у відповідному юридичному документі; як правова категорія, що містить у собі предмети відання і владні повноваження, визначена Конституцією і законами України, має внутрішню єдність і узгодженість [9, с. 206].

Узагальнюючи такі категорії, як «повноваження», «юридичні права та обов'язки», зазначимо, що їх необхідно розглядати як невід'ємні елементи компетенції. Крім цього, варто підкреслити, що компетенція як самостійне правове явище розкриває власну сутність через реалізацію повноважень, прав та обов'язків.

Наведені вище точки зору науковців, дозволяють зробити висновок про те, що причиною їх розбіжностей є різні підходи до визначення елементів компетенції, які складають це поняття.

В теорії кримінального процесу, за останні роки, активізувались спроби вчених визначити та дослідити сутність кримінальної процесуальної компетенції, однак, поки що, єдності думок серед авторів немає. Свідчать про це різноманітні положення щодо визначення структурних елементів кримінальної процесуальної компетенції.

Так, В.Н. Ягодинський вважає, що компетенція передбачає два нерозривно пов'язані елементи:

1) питання, якими володіє той чи інший орган держави;

2) повноваження, якими його наділено для їх вирішення [10, с. 9].

Відповідно А.С. Єсіна дійшла висновку, що розкривати сутність поняття компетенції слід з урахуванням всіх елементів, що її характеризують, а саме – підслідність, повноваження, юрисдикція [11, с. 21].

Досліджуючи компетенцію органів внутрішніх справ, О.М. Бандурка зазначив, що вона характеризується сукупністю покладених на них завдань і функцій, а також конкретними повноваженнями того чи іншого органу внутрішніх справ [12, с. 66].

Позиції, щодо необхідності віднесення завдань до елементів компетенції, дотримується і І.Л. Бачило [13, с. 103].

В якості важливих елементів компетенції В.І. Козицький виділяє територіальні межі дії певного органу, а також предметну підвідомчість [14, с. 209].

Дотримуються єдиної думки В.В. Вапнярчук, І.В. Потайчук та, в якості основного елементу кримінальної процесуальної компетенції, виділяють повноваження суб'єктів кримінальної процесуальної діяльності, якими вони наділені для виконання покладених на них державою функцій [15, с. 188; 16, с. 83].

Отже, враховуючи зазначене, ми дійшли висновку, що сформувались різні підходи в юридичній літературі щодо визначення складових елементів кримінальної процесуальної компетенції, до числа яких відносять і завдання поставлені перед правоохоронним органом, і покладені на нього функції, і територію, на яку поширюється юрисдикція цього органу, тощо. Проте переважна більшість авторів єдина в думці, що в якості основного елементу компетенції слід виділяти повноваження.

Є слушною позиція О.І. Марочкіна, який під повноваженнями слідчого розуміє сукупність його прав та обов'язків. Такі повноваження, на думку вченого, – неподільні, оскільки права слідчого є одночасно його обов'язками, а обов'язки – випливають із наданих йому прав [17, с. 23].

Як відомо, досудове розслідування кримінальних правопорушень здійснює слідчий, повноваження якого визначені в ч. 2 ст. 40 КПК України. Він уповноважений:

1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених цим Кодексом;

2) проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, встановлених цим Кодексом;

3) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам;

Пункт 4 частини другої статті 40 виключено на підставі Закону № 1697-VII від 14.10.2014.

5) звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій;

6) повідомляти за погодженням із прокурором особі про підозру;

7) за результатами розслідування складати обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та подавати їх прокурору на затвердження;

8) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених цим Кодексом, у тому числі щодо закриття кримінального провадження за наявності підстав, передбачених статтею 284 цього Кодексу;

9) здійснювати інші повноваження, передбачені цим Кодексом [18].

Як зазначив Сафроняк Р.В., що незалежно від відомчої належності, усі слідчі мають однакові процесуальні права та обов'язки, проводять розслідування в одному і тому самому процесуальному порядку [19, с. 52].

Відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 3 КПК України, слідчий – службова особа органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань, підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, уповноважена в межах компетенції, передбаченої цим Кодексом, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень [18].

Таким чином, кримінальна процесуальна компетенція слідчого як суб'єкта кримінального провадження – це сукупність повноважень слідчого, покладених на нього

кримінальним процесуальним законом, та гарантій їх здійснення, а також предметів відання, які зумовлюють і визначають ці повноваження. Вони випливають із нормативно визначених завдань діяльності слідчого в кримінальному провадженні та визначають його процесуальне положення в кримінальному процесі, а також статус серед суб'єктів кримінального провадження, будучи критерієм розмежування повноважень між стороною обвинувачення та стороною захисту.

Компетенція слідчого також повинна узгоджуватися з його процесуальними функціями та випливати із завдань, що стоять перед ним у кримінальному провадженні. Проте, компетенція є більш динамічним явищем, ніж функції, бо вона досить часто змінюється, уточнюється, доповнюється з удосконаленням процесуальної форми, правового регулювання діяльності слідчого, що обумовлено постійними процесами державного й суспільного розвитку.

Під час досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення компетенція слідчого має часові межі, межі за предметом доказування, процедурні межі.

На нашу думку, структурними елементами кримінальної процесуальної компетенції, зокрема слідчого, є: 1) кримінальна процесуальна функція (розслідування або кримінального переслідування, захисту, правосуддя); 2) предмет відання (підслідність, підсудність); 3) владні повноваження (гарантована законом міра прийняття процесуальних рішень та здійснення процесуальних дій).

Предмет відання слідчого – це сфера суспільних відносин, пов'язаних із вчиненим кримінальним правопорушенням, які підлягають законному впливу під час здійснення кримінальної процесуальної функції, притаманної слідчому.

В ст. 216 КПК України визначено підслідність того чи іншого органу досудового розслідування [18].

Підслідність – це якісна ознака процесу досудового розслідування, закріплена у кримінальному процесуальному законодавстві, за якою визначається конкретний слідчий підрозділ, компетентний здійснювати дізнання та досудове слідство за кримінальними правопорушеннями.

Виокремлюють п'ять видів підслідності в теорії кримінального процесу: предметну, альтернативну, персональну, територіальну та за зв'язком справ.

В КПК України 2012 року відсутня альтернативна підслідність. Тобто положення про те, що досудове розслідування провадиться тим органом досудового розслідування, який виявив кримінальне правопорушення, втратило своє значення.

Натомість інші чотири види підслідності кримінальних правопорушень знайшли своє відображення у кримінальному процесуальному законі.

Предметна підслідність залежно від характеру кримінальних правопорушень і їх кваліфікації розмежовується компетенцією органів досудового розслідування. Так, у ч. 2 ст. 216 КПК України, визначений чіткий перелік статей КК, підслідних слідчим органів безпеки. Частина 3 містить перелік складів правопорушень, які розслідуються слідчими органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. Крім того, в ній визначаються й правила підслідності за зв'язком справ.

Відповідно до ч. 4 та ч. 5 ст. 216 КПК України персональна підслідність визначається з урахуванням положень Законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру» та інших законодавчих актів, якими регламентується діяльність певного міністерства, відомства чи іншого центрального органу виконавчої влади.

Підслідність за зв'язком справ застосовується у випадках тісного взаємозв'язку різних кримінальних правопорушень і часто має місце, коли різні кримінальні правопорушення об'єднані одним умислом, місцем і часом їх вчинення.

Територіальна підслідність визначає, слідчий якого адміністративного району (області) повинен провести досудове розслідування. Відповідно до ч. 1 ст. 218 КПК України досудове розслідування здійснюється слідчим того органу досудового розслідування, під юрисдикцією якого знаходиться місце вчинення кримінального правопорушення.

Якщо місце вчинення кримінального правопорушення невідоме, а також з метою забезпечення ефективності розслідування, останнє може проводитися за місцем виявлення ознак цього правопорушення, місцем перебування більшості свідків або підозрюваного.

Суперечки про підслідність вирішуються відповідним прокурором у межах його компетенції.

Незалежно від того, який орган повинен провести досудове розслідування кримінальних правопорушень, не допускається відмова у занесенні інформації до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР). При надходженні інформації про кримінальне правопорушення, яке не підслідне цьому органу досудового розслідування, вона вноситься до ЄРДР, після чого направляється повідомлення прокурору, який своєю постановою про визначення територіальної підслідності передає матеріали до іншого органу, якому підслідне правопорушення.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, ми вважаємо, що кримінальна процесуальна компетенція є основою, від якої залежить чітке визначення особливостей функціонування органів досудового розслідування, зокрема слідчого, та враховуючи викладене пропонуємо визначати кримінальну процесуальну компетенцію слідчого на досудовому розслідуванні, як правову категорію, визначену законодавством України, яка має внутрішню єдність та узгодженість і представляє певний обсяг державної діяльності, покладений на слідчого, здійснюваний ним в процесі провадження досудового розслідування кримінальних правопорушень, що містить кримінальні процесуальні функції, предмети відання та владні повноваження.

Література:

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

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

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

4. Єна І.В. Щодо визначення поняття та структури кримінальної процесуальної компетенції прокурора у досудовому провадженні / И.В. Ена // Учёные записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2013. – № 1. – Т. 26 (65). – С. 191–198.

5. Лобойко Л.М. Кримінально-процесуальна компетенція : [монографія] / Л.М. Лобойко. – Д. : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. – 2006. – 188 с.

6. Городецька М. С. Кримінально-процесуальна компетенція слідчого органів внутрішніх справ : [монографія] / М. С. Городецька ; За наук. ред. доктора юрид. наук, доц. Л.М. Лобойка. – Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра-ЛТД. – 2010. – 232 с.

7. Панасюк О.А. До питання про співвідношення понять «повноваження» та «компетенція» суду в кримінальному провадженні / О.А. Панасюк // Публічне право. – 2013. – № 4 (12). – С. 282–290.

8. Ткаченко О.А. Поняття компетенції державного органу / О.А. Ткаченко // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 192 – 197.

9. Мазепа М.М. Компетенція та повноваження Державної служби охорони при МВС України / М.М. Мазепа // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 3. – С. 202–210.

10. Ягодинский В.Н. Подследственность преступлений : [учеб.-метод. пособие] / В.Н. Ягодинский. – К. : РИО МВД Украины, 1994. – 32 с.

11. Есина А. С. Процессуальная компетенция органов дознания системы МВД России : дисс. … канд. юр. наук: 12.00.09. / Алла Сергеевна Есина. – М., 2003. – 212 с.

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

13. Бачило И.Л. Организация советского государственного управления: правовые проблемы / Отв. ред. Б.М. Лазарев. – М.: Наука, 1984. – 237 с.

14. Козицький В.І. Компетенція регіональних управлінь МВС України в областях / В.І. Козицький // Вісник Харківського

національного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2012. – № 1 (56). – С. 203-210.

15. Вапнярчук В. В. Процесуальне становище особи, яка провадить дізнання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Вячеслав Віталійович Вапнярчук. – Х., 2000. – 199 с.

16. Потайчук, І. В. Кримінально-процесуальна компетенція органів досудового розслідування // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ : Науково-теоретичний журнал. – 2006. – Вип. 2. – С. 230–238.

17. Марочкін О.І. Мотивування процесуальних рішень слідчого: моногр. / О.І. Марочкін. – К.: Національна академія прокуратури України, 2015. – 214 с.

18. Кримінальний процесуальний кодекс України : прийнятий Верховною Радою України 13.04.2012 № 4651-VI: текст зі змін. станом на 28 лютого 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/4651-17/paran1081#n1081

19. Сафроняк Р. Учасники кримінального процесу та їх процесуальне становище у контексті КПК України 2012 року / Р. Сафроняк // Новели Кримінального процесуального кодексу України 2012 року. Зб. статей. – К.: Істина, 2012. – С. 44–57.

УДК 343.163

Мамедов Г. А.,
кандидат юридичних наук,
прокурор міста Одеси, старший радник юстиції

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ У 1922-1930-Х РР.

У статті розглянуто періоди створення органів прокуратури, а також виокремлено їхні повноваження в даний період часу. Досліджено порядок призначення на посаду прокурора.

Ключові слова: прокуратура, повноваження, законність, нормативно-правові акти.

В статье рассмотрены периоды создания органов прокуратуры, а также выделены их полномочия в данный

период времени. Исследован порядок назначения на должность прокурора.
Ключевые слова: прокуратура, полномочия, законность, нормативно-правовые акты.

The article deals with the period of creation of the prosecution as well as their powers are allocated in a given time period. The procedure for the appointment of the public prosecutor as well as their organization.
Keywords: prosecutor, authority, rule of law, regulations.

Постановка проблеми. Радянський період української державності був досить неоднозначним для України, адже формально Українська РСР вважалася державним утворенням у складі СРСР, однак особливі повноваження вона мала хиба що на початку створення Радянського Союзу. В цілому проміжок часу з 1922 по 1930 роки показує, що УРСР мала можливість самостійного прийняття рішень щодо створення органів державної влади, в тому числі відносно прокуратури, яка на цьому етапі формувалася за відмінними від РСФРР засадах.

Аналіз дослідження даної проблеми. Серед вчених, які присвятили свої праці дослідженню повноважень органів прокуратури у 1922-1930-х рр. варто виділити наступних: М.В. Воронов, Л.Р. Грицаєнко, Ю.М. Дьомін, О.Є. Звірко, М.Ю. Івчук, І.І. Когутич, М.В. Кожевніков, М.В. Косюта, В.П. Лакизюк, О.Р. Михайленко, В.Т. Нор, І.Б. Ротнова, В.М. Руденко, В.В. Сухонос, В.В. Устименко, Р.М. Шестопалов та ін.

Метою дослідження є встановлення та виокремлення повноважень прокуратури у 1922-1930-х рр.

Виклад основного матеріалу. Віддаючи належне переліченим вченим слід зауважити, що радянський період становлення та розвитку прокуратури зазвичай розглядався комплексно на фоні повного дослідження генезису органів прокуратури України. Ми пропонуємо більш детальну увагу звернути окремому проміжку часу розвитку прокуратури, а саме етапу 1922-1930-х рр., що зумовлює актуальність дослідження.

Першим періодом становлення та розвитку прокуратури

раннього етапу існування новоствореної держави - СРСР варто вважати етап 1922 року, коли приймалося рішення про створення органу нагляду за законністю.

Після утворення у 1922 році СРСР, до складу якого увійшла Україна як Українська Радянська Соціалістична Республіка одним із важливих питань Радянського Союзу в цілому та його окремих республік зокрема було питання побудови ефективної системи органів державної влади. На цьому фоні особливого значення набула проблема відсутності спеціалізованого органу, який би здійснював нагляд за дотриманням законності у державі, а тому питання створення прокуратури було досить нагальним.

Як зазначає В.В. Сухонос, основою державного механізму в той час в УРСР залишалася повністю контрольована організаціями КП(б)У система рад. Більш-менш збалансовані правові основи відносин між центральними та місцевими органами влади були встановлені лише резолюцією V Всеукраїнського з'їзду Рад. Це створювало можливість для єдності й скоординованості функціонування частин державного механізму [1, с. 147]. На нашу думку, фундамент політики більшовиків як раз таки і основувався на всебічному контролі всіх сфер, що особливо стосувалося державних органів. Ми вважаємо, що з прийняттям резолюції V Всеукраїнського з'їзду Рад особливого послаблення контролю не відбулося, а було надано фактичну можливість взаємодії органів державного апарату.

Тим не менш, організаційні форми нагляду за дотриманням законності ще не досягнули рівня, якого потребували встановлені вимоги. На думку П. Любинського, до речі вченого того періоду, питання нових організаційних форм побудови органів нагляду за законністю, а точніше утворення єдиної державної прокуратури, обговорювалося в 1921-1922 рр. широкою юридичною громадськістю як складова загальної судової реформи [2, с. 84]. Судячи з усього підтримує таку позицію В.В. Сухонос, який зазначає, що в Україні, РСФРР та в інших радянських республіках питання нових організаційних форм побудови органів нагляду за законністю було винесене на повітові і губернські з'їзди працівників юстиції, а потім на І

Всеукраїнський (19-23 січня 1922 р.) і на IV Всеросійський (26-30 січня 1922 р.) з'їзди [3, с. 147]. Таким чином, протягом першого року існування СРСР питання створення компетентного органу або органів, які б займалися проблемами дотримання законності було вкрай актуальним. Свідченням актуальності питання є не лише думки вчених з цього приводу, а й спектр розгляду зазначеної проблеми на всіх рівнях державно-владного механізму від найвищих органів державної та республіканської влади до губернських і повітових органів. Ми вважаємо, що досить вірною була політика радянської влади, яка надавала можливість підняття питання нових організаційних форм побудови органів нагляду за законністю на місцевому рівню, оскільки це давало більш об'єктивну оцінку наявної ситуації.

Як відмітив М.В. Кожевніков, подані в проекті положення принципи не були підтримані на з'їздах. Цей проект розроблявся в умовах, коли навіть у керівництва Наркомюсту не було єдиної думки з організаційного питання [4, с. 6]. Однак, офіційно на Всеукраїнському з'їзді обговорювалося питання «Про прокуратуру», а не проект положення про неї, який був розроблений НКЮ РСФРР, з'їзд прийняв рішення, які практично відхиляли зазначені в проекті принципи [5, с. 72]. На нашу думку, факт невизнання вищим керівництвом УРСР проекту положення слід розцінювати як позитивне явище, адже у разі зворотної реакції вартувало б говорити про підтримку створення залежної прокуратуру, що само собою порушує основні принципи її діяльності.

20 березня 1922 р. колегія НКЮ розглянула і схвалила проект положення про прокуратуру, підготовлений комісією з урахуванням рекомендацій і рішень І Всеукраїнського з'їзду працівників юстиції. У протоколі засідання Колегії є такий запис: «Проект положення про прокуратуру. Доповідач товариш О. Малицький. Проект із виправленнями прийняти і подати в законодавчі установи (проект додається)» [6]. Таким чином, раніше визначений формат основних положень документу було затверджено. На нашу думку, комісія відповідально виконала своє завдання, що дало змогу перейти до наступної стадії процесу створення прокуратури.

Вже 26 травня 1922 р. III сесія ВЦВК прийняла декрет про затвердження положення «Про прокурорський нагляд в РСФРР», підписаний 28 травня М.І. Калініним [7]. Таким чином, було офіційно затверджено утворення прокуратури в соціалістичній державі.

У партійних кулуарах велася дискусія про принципи організації і діяльності радянської прокуратури, оскільки навряд чи можна виявити в історії радянського законодавства того періоду (1920-ті роки) інший законопроект, під час обговорення якого серед партійних і радянських діячів настільки яскраво виявилися принципові розбіжності в поглядах [8, с. 146].

Тож, зміцнення законності, захисту прав громадян як особистих, так і майнових та інших загальноприйнятих стандартів тогочасного соціалістичного суспільства потребували незалежного органу влади, який зміг би компетентно займатися цими питаннями, однак все це наштовхувалося на ідеологію комуністичної партії, яка хотіла мати прокуратуру як інструмент своєї беззаперечної політичної влади.

На І Всеукраїнський з'їзд працівників юстиції делегація НКЮ РСФРР привезла низку своїх законопроектів, у тому числі проект положення про прокуратуру [9, с. 13], хоча він був уже опублікований у січні 1922 р. [9, с. 13].

На вирішення питання про запровадження в Україні положення про прокурорський нагляд безпосередньо вплинула дискусія, яка мала місце в РСФРР. У результаті, знявши всі проекти, що розроблялися, НКЮ УРСР 22 червня 1922 р. розглянув питання «Про порядок введення декрету про прокуратуру» [10] і постановив декрет подати для рецепіювання з наступними виправленнями: у вступі, ст. 4, 7, 9-б, 10 і 11-б замість ВЦВК поставити ВУЦВК.

Однак пізніше ці мотиви знайшли своє відображення в інших нормативно-правових актах. Так, у постанові ВУЦВК від 23 серпня 1922 р. «Про введення в дію Кримінального кодексу УРСР» визнано за необхідне об'єднати всі каральні постанови в кримінальний кодекс, прийнявши (з метою встановлення єдності карного законодавства Радянських республік) за основу Кримінальний кодекс РСФРР [11].

Моментом створення Державної прокуратури УРСР 28 червня 1922 р., коли була прийнята постановою ВУЦВК № 28 з одночасним прийняттям положення «Про прокурорський нагляд в УРСР», в якому зазначалося, що у складі НКЮ державна прокуратура утворюється з метою здійснення нагляду за виконанням законів і в інтересах правильної постановки боротьби зі злочинністю [12, с. 107]. Варто звернути увагу на той факт, що місцем створення Державної прокуратури УРСР стало місто Харків.

Після прийняття положення «Про прокурорський нагляд в УРСР» постановою ВУЦВК від 6 вересня того ж року та інструкцією НКЮ від 22 вересня 1922 р. [13, с. 71] губернські відділи і повітові бюро юстиції були скасовані, а замість них запроваджувався інститут губернських прокурорів і їхніх помічників у повітах. Звернемо увагу, що губернські прокуратури скрізь розпочали свою діяльність з 1 жовтня 1922 р.

Ми вважаємо, що прокуратура СРСР будувалася за основі принципу класовості в умовах диктатури пролетаріату, який заперечував принцип незалежності прокуратури.

Другим етапом становлення та розвитку української радянської прокуратури в 1922-1930-х рр. є період 1923-1926 рр.

Надзвичайно важливі завдання, які мала виконати прокуратура щодо збереження більшовицького режиму в період НЕПу, вимагали принципової партійної кадрової політики. Постановою Політбюро від 26 січня 1923 р. були затверджені Нарком юстиції та перший прокурор України М.О. Скрипник разом зі складом колегії Наркомюсту [14, с. 3]. Відповідно до цієї постанови Президія ВУЦВК затвердила керівний склад відділу прокуратури НКЮ, тобто прокурора республіки, його заступника, старшого помічника і помічників, а Рада народних комісарів УРСР, розглянувши питання «Про затвердження прокуратури республіки», 6 лютого 1923 р. констатувала взяти до відома, що постановою Президії ВУЦВК прокуратура республіки затверджена в складі прокурора М. О. Скрипника, його заступника М.Й. Рейхеля, старшого помічника прокурора О.Я. Каплана і помічників прокурора М.Є. Шаргея, М.М. Попова і І.Д. Фалькевича[15]. Тож, радянська влада

фактично вийшла із затяжного процесу побудови органів прокуратури, в тому числі в УРСР, свідченням чого стали конкретні дії по призначенню працівників прокуратри зокрема найвищого рівня.

Про вагоме місце прокуратури в системі органів Радянської влади свідчив і той факт, що М.О. Скрипник, будучи народним комісаром юстиції, виконував функції прокурора республіки. Свідченням його статусу було й те, що він постійно обирався членом ЦК КП(б)У і навіть членом Політбюро ЦК [16, с. 137], а це ставило його роботу під безпосередній нагляд партії [17].

Отже, з часу створення органи прокуратури були під постійним партійним наглядом КП(б)У, оскільки в їх функції входила діяльність з реалізації партійної політики в системі диктатури пролетаріату [18, с. 272]. Відзначені ідеологічні основи діяльності радянської влади в питаннях підпорядкування всіх державних структур під свій контроль були реалізовані практиці. Зокрема, приклад того, що поважний член більшовицької партії зайняв посаду прокурора УРСР є показовим у цьому плані, адже факт залежності прокуратури тепер став безсумнівним.

Тим не менш, Наркомпраці подав пропозицію про заснування такої прокуратури в його складі. Колегія НКЮ категорично заперечувала проти цього, вважаючи неправильним виділення трудової прокуратури із єдиної загальнодержавної системи прокурорських органів, тому що це суперечило б самій ідеї єдності і неподільності прокурорського нагляду. Постановою від 18 листопада 1924 р. Колегія НКЮ визнала недоцільним створення прокуратури з трудових справ як спеціалізованої організаційно-структурної ланки у відділі прокуратури НКЮ і в складі апарату губернських прокуратур.

Така позиція НКЮ була підтримана РНК УРСР. Це випливає з того, що державними планами роботи НКЮ і його місцевих органів на 1924-1925 рр., затвердженими постановою РНК від 14 лютого 1925 р. (протокол № 10/357), у галузі будівництва органів юстиції передбачалося заснування трудової прокуратури, яка діяла б спільно з профспілками і органами

праці, але існувала як частина єдиної державної прокуратури [19, с. 293].

Ідея Наркомюсту про місце трудової прокуратури була законодавчо закріплена в положенні «Про судоустрій УРСР» від 23 жовтня 1925 р. [20]. Воно встановлювало, що для нагляду за трудовими справами в складі прокуратури республіки діє спеціальна прокуратура з трудових справ у вигляді VI підвідділу на чолі із завідуючим - помічником Генерального прокурора республіки, а при окружних прокурорах перебувають спеціальні помічники з трудових справ. Помічник Генерального прокурора з трудових справ затверджувався за поданням Генерального прокурора. Його кандидатура погоджувалась з Наркомпраці і ВЦРПС. Прокурори з трудових справ центрального апарату республіки і помічники окружних прокурорів з трудових справ призначалися Генеральним прокурором республіки за погодженням їх кандидатур із Наркомпраці або з його місцевими органами і профспілковими організаціями відповідно (ст. 96).

Постановою РНК від 23 березня 1926 р. штати прокуратури республіки були доповнені підвідділом з трудових справ (VI підвідділ) у складі завідуючого - помічника Генерального прокурора республіки, двох прокурорів, секретаря і двох діловодів. Одночасно з цим були призначені завідуючий підвідділом з відповідним штатом працівників і помічники окружних прокурорів з трудових справ.

На трудову прокуратуру покладався також нагляд за укладанням колективних договорів і тарифних угод, за своєчасністю реєстрації їх в органах Наркомпраці і виконанням сторонами. Виявивши будь-які порушення в цій галузі, прокурор звертав на них увагу інспекторів праці і вимагав негайного усунення. У випадках злісного порушення наймачами, у тому числі керівниками державних підприємств і установ, колективних договорів або тарифних угод прокурор порушував дисциплінарне, адміністративне або кримінальне переслідування проти винних [21, с. 158]. Трудовому прокурору направлялися всі скарги на дії і рішення органів Наркомпраці і соцстраху, на рішення конфліктних органів. Практикувалося також подання скарг прокурору на рішення і вироки суду у

цивільних і кримінальних справах. Однак ці скарги могли бути подані і в установленому порядку. За скаргами, що надійшли на його адресу, прокурор приймав відповідні рішення: залишав скаргу без задоволення, або при наявності для цього підстав виносив протест, або притягав до відповідальності винних.

Отже, прокуратура з трудових справ була самостійною ланкою в системі загальних органів прокуратури. На неї були покладені функції прокурорського нагляду за законністю лише в одній галузі трудових відносин.

Відповідною організаційно-структурною ланкою в центральному апараті і апаратах губернських, а потім окружних прокуратур була земельна прокуратура. Після запровадження двоступеневої системи управління і створення міжрайонних, міських і дільничних прокуратур функції земельної прокуратури разом з іншими прокурорськими функціями виконували дільничні прокурори та їх помічники. До обов'язків земельної прокуратури належав нагляд за дотриманням законності в діяльності судово-земельних комісій і землевпорядних установ. Термін «земельна прокуратура» вперше згадується у звіті прокурора республіки М.О. Скрипника І сесії ВУЦВК VШ скликання «Два роки діяльності прокуратури» [22, с. 127]. ІІ сесія ВУЦВК ІХ скликання у постанові від 28 жовтня 1925 р. визнала за необхідне «...звернути особливу увагу на розгляд скарг селянства по лінії судово-земельної комісії і посилити участь прокуратури в роботі цих комісій, визнаючи доцільним виділення в складі прокуратури спеціальних прокурорів для нагляду за проходженням земельних справ» (п. 25) [23]. Зазначені акти були покладені в основу циркуляра НКЮ від 3 червня 1926 р. «Про планомірний нагляд за судово-земельними і землевпорядними установами» [24, с. 19]. Прокурору АМСРР і всім окружним прокурорам було запропоновано виділити спеціальних помічників, які досконало знали основи радянської земельної політики і земельного права і були знайомі із сільським побутом, для здійснення планового нагляду за судово-земельними і землевпорядними органами. У центральному апараті для цього був організований VII підвідділ прокуратури республіки.

Конституційно-правове оформлення союзних відносин тривало до остаточного прийняття 31 січня 1924 р. II Всесоюзним з'їздом Рад Основного Закону (Конституції) СРСР, який суттєво обмежував суверенітет УРСР [25, с. 219]. Союзу були надані права приймати основи законодавства СРСР і республік, спочатку за певним переліком, а потім і без будь-яких обмежень.

Ще Конституція СРСР 1924 р. віднесла до відання Союзу РСР прийняття основ законодавства в галузі кримінального і цивільного права, судоустрою і судочинства. Постановою ЦВК СРСР від 29 жовтня 1924 р. були прийняті Основи судоустрою [26], а 31 жовтня 1924 р. – Основи кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік [27].У цих нормативних актах були закріплені як основні принципи організації, так і найважливіші норми, що визначали порядок діяльності прокуратури в галузі адміністративного і судового нагляду, обов'язкові для проведення в законодавчому порядку в усіх союзних республіках. Законодавство союзних республік повинно було видаватися відповідно до загальносоюзних Основ.

На прокуратуру в союзних республіках покладалися: а) «...нагляд на території даної республіки за законністю дій органів радянської влади, державних і громадських установ і приватних осіб; б) опротестування в порядку нагляду вироків, рішень і ухвал, які виносять суди даної республіки; в) безпосередній нагляд і нагляд за провадженням дізнання, розшуку і попереднього слідства у кримінальних справах; г) підтримка обвинувачення у кримінальних справах у суді; д) нагляд за виконанням вироків, за законністю утримання під вартою, за станом і діяльністю місць ув'язнення; е) захист інтересів держави і працюючих при розгляді цивільних справ» (ст. 14 Основ судоустрою).

Постановою РНК від 6 липня 1925 р. у порядку підготовки до введення в дію положення про суд були затверджені структура і штати НКЮ УРСР, окружних судів і окружних прокуратур [28]. Прокуратура республіки відповідно до цих актів була V відділом НКЮ. Прокурором республіки, як і за положенням «Про прокурорський нагляд» (1922), був народний комісар юстиції. Однак постановою від 6 липня 1925 р. йому

вперше офіційно було присвоєно найменування Генеральний прокурор республіки.

Завідуючий відділом прокуратури був членом колегії Наркомюсту і старшим помічником прокурора республіки. До складу відділу входили п'ять підвідділів, уже сформованих на практиці і закріплених раніше прийнятим законодавством: 1) загальний; 2) адміністративного нагляду; 3) нагляду за слідством і дізнанням; 4) нагляду за органами ДПУ; 5) нагляду за судовими органами. На правах VI підвідділу в складі прокуратури республіки було створено слідчу частину і, як уже зазначалося, трудову прокуратуру, яка пізніше була скасована.

Отже, другий етап становлення та розвитку української радянської прокуратури часів 1922-1930-х рр. охоплює часові рамки з 1923 по 1926 рр. та відзначається підпорядкованістю прокуратури більшовицькій партії, створенням галузевих прокуратур та необхідністю чергових реформ.

Третій період етап становлення та розвитку української радянської прокуратури часів 1922-1930-х рр. встановлено нами у рамках 1927-1930-х рр.

Стара організаційна побудова органів прокуратури з деякими незначними змінами існувала до прийняття положення «Про судоустрій УРСР» від 11 вересня 1929 р., яке було затверджене в «рік великого перелому» постановою ВУЦВК і РНК УРСР і вносило зміни в організацію центрального апарату прокуратури республіки та в законодавчому порядку закріплювало передачу слідчого апарату в органи прокуратури як з погляду управління і нагляду за його процесуальною діяльністю, так і в адміністративному плані [29]. До прийняття положення 1929 р. КПК УРСР 1927 р. керувався ідеєю, за якою у порядку нагляду за попереднім слідством слідчі, за винятком апарату органів ДПУ, перебувають у віданні прокуратури. Відповідна організаційна перебудова була проведена відомчим актом - наказом НКЮ і Генерального прокурора республіки, за яким з 1 жовтня 1928 р. весь слідчий апарат органів НКЮ передавався у відання прокуратури [30, с. 96].

Генеральним прокурором республіки був народний комісар юстиції. У складі Наркомюсту діяв відділ прокуратури, який очолював старший помічник Генерального прокурора. Він

був заступником наркома і здійснював безпосереднє керівництво діяльністю прокуратури республіки. Для керівництва відповідними галузями прокурорського нагляду були запроваджені посади помічника Генерального прокурора для нагляду: 1) за органами суду, слідства і дізнання (прокурор Верховного суду); 2) з трудових справ; 3) із земельних справ; 4) зі справ Державного Політичного Управління; 5) з адміністративних справ. У відділ прокуратури входили також прокурори колегій Верховного суду і прокурори НКЮ, підпорядковані окремим помічникам Генерального прокурора.

Окружні прокуратури були звільнені від обов'язків подавати звіти про свою діяльність окрвиконкомам. Цим була усунута деяка непогодженість колишнього законодавства щодо взаємовідносин органів прокуратури з відповідними виконавчими комітетами. Здійснюючи нагляд за дотриманням законності в діяльності виконкомів, вони зобов'язані були звітувати перед ними про свою роботу. Згідно з положенням 1929 р. окружні прокуратури зобов'язані були подавати звіти про свою діяльність лише в прокуратуру республіки. А окружним виконавчим комітетам подавалися доповіді про діяльність окрпрокуратур.

Прокуратура з трудових справ в системі органів прокуратури УРСР була передбачена і положенням «Про судоустрій УРСР» від 11 вересня 1929 р. [31].

Подальші заходи щодо удосконалення організаційної побудови прокуратури були продиктовані постановою ЦВК і РНК Союзу РСР від 23 липня 1930 р. «Про ліквідацію округів» [32]

Міжрайонні прокуратури були організовані в дев'ятьох містах - Харкові, Києві, Одесі, Дніпропетровську, Сумах, Полтаві, Житомирі, Сталіно і Вінниці. Розглянута реформа органів юстиції УРСР у 1930 р. районних прокуратур не передбачала. У сільських місцевостях усі прокуратури обслуговували, як правило, три адміністративно-територіальні райони, а після запровадження обласного розподілу - від двох до чотирьох районів, однак називалися ці прокуратури не міжрайонними, а дільничними і залишалися при міжрайонних судах.

Отже, третій період становлення та розвитку прокуратури УРСР охоплює часові рамки 1927-1930-х рр. На цьому етапі відбулася деталізація органів прокуратури, зокрема чітко визначено компетенцію прокуратур в залежності від локації та встановлено кількісних розподіл прокурорів.

Висновки. Таким чином, ранній етап становлення та розвитку української радянської прокуратури нами було розділено на три часових проміжки: 1) 1922 рік; 2) 1923-1926 рр.; 3) 1927-1930 рр.

Проведено дослідження дозволяє зробити висновок, що протягом першого десятиліття існування СРСР прокуратура займала неоднозначне становище. Ще на початку 1922 року її не існувало в системі органів державної влади, однак вже тоді робилися перші кроки по встановленню оптимальної структури майбутнього органу нагляду за законністю. Тож, як бачимо, значення прокуратури в системі органів державної влади складно переоцінити, однак підпорядкованість всього державного сектору більшовицькій партії не давала можливості прокуратурі працювати повністю незалежно.

Література:

1. Прокуратура України: Академічний курс: Підручник / В.В. Сухонос, В.П. Лакизюк, Л.Р. Грицаєнко, В.М. Руденко; За заг. ред. к.ю.н., доцента В.В. Сухоноса. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. – 566 с.

2. Любинский П. Восстановление прокуратуры / П. Любинский // Право и жизнь. – 1922. – Кн. 1. – С. 80-96.

3. Прокуратура України: Академічний курс: Підручник / В.В. Сухонос, В.П. Лакизюк, Л.Р. Грицаєнко, В.М. Руденко; За заг. ред. к.ю.н., доцента В.В. Сухоноса. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. – 566 с.

4. Кожевников М.В. Учреждение Советской Прокуратуры, ее орга-низация и деятельность в период перехода на мирную работу по восстановлению народного хозяйства (1921-1925 гг.) / М.В. Кожевников // Ученые записки МГУ. – Вып. 145. – 1949. – С. 3-50.

5. І-й Всеукраїнський з'їзд діячів радянської юстиції (19-23 січня 1922 р.): Стенографічний звіт. – Х., 1922. –120 с.

6. ЦДАВО України, ф. 1, оп. 2, спр. 526.

7. СУ РСФСР. – 1922. – № 36. – Ст. 424.

8. Березовская С.Г., Звирбуль В.К. Демократические основы прокурорского надзора и их развитие / С.Г. Березовская, В.К. Звирбуль // Вопросы борьбы с преступностью. – М., 1967. – С. 141-163.

9. Щотижневик Радянської юстиції. – Х., 1922. – № 2. – 36 с.

10. Про порядок введення декрету про прокуратуру: Декрет НКЮ РРФСР 26 травня 1922 р. // СУ РСФСР. – 1922. – № 36. – Ст. 424.

11. ЗУ УРСР. - 1922. – № 36.– Ст. 553.

12. Положение о прокурорском надзоре // Советская прокуратура: Сборник важнейших документов. – М., 1972. – С. 102-126.

13. Бюлетень НКЮ УРСР. – Х., 1922. – № 9. – С. 70-73.

14. Ширвиндт Е. Задачи советской юстиции в связи с новой экономической политикой // Еженедельник Советской юстиции. – 1922. – № 1. – С. 2-8.

15. ЦДАВО України, ф. 1, оп. 145, спр. 8.

16. Комуністична партія України в резолюціях і рішеннях з'їздів і конференцій (1918-1925). – К., 1958. – 302 с.

17. Судебная реформа: Сборник. Издательство НКЮ УССР. – Х., 1923. – 160 с.

18. Ростовский И. Прокуратура и местные органы // Еженедельник Советской юстиции. – 1923. – N 12. – С. 272-273.

19. Вісник Радянської юстиції. – Х., 1925. – № 7. – С. 287-305.

20. ЗУ УРСР. 1925. – № 92-93. – Ст. 521.

21. Прокуратура України: Академічний курс: Підручник / В.В. Сухонос, В.П. Лакизюк, Л.Р. Грицаєнко, В.М. Руденко; За заг. ред. к.ю.н., доцента В.В. Сухоноса. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. – 566 с.

22. Два роки діяльності Прокуратури республіки. – Х., 1925. – 66 с.

23. ЗУ УРСР. – 1925. – № 90. – Ст. 516.

24. Бюлетень Наркомюсту УРСР. - Х., 1926. – N 20. – С. 17-26.

25. Страхов М.М. Історія держави і права України / За ред. В.Я. Тація та ін. – К., 2000. – Т. 2. – 648 с.

26. СЗ СССР. – 1924. – N 23. – Ст. 203.

27. СЗ СССР. – 1924. – N 24. – Ст. 206.

28. ЗУ УРСР. – 1925. – N 3. – Ст. 320.

29. СЗ УРСР. – 1929. – N 26. – Ст. 281.

30. Сусло Д.С. З історії прокуратури Радянської України / Д.С. Сусло // Проблеми правознавства. Міжвідомчий науковий збірник. – Вип. 7. Видавництво Київського університету, 1967. – С. 87-100.

31. ЗУ УРСР. – 1929. – N 26. – Ст. 202-203.

32. СЗ СССР. – 1930. – N 37. – Ст. 400.

УДК 321.9

Фесенко О. М.,
аспірант кафедри криміналістики та судової медицини
Національної академії внутрішніх справ України

ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОЛЕКТОРСЬКИХ АГЕНЦІЙ В ПРОЦЕСІ ПРИМУШУВАННЯ ДО ВИКОНАННЯ ЧИ НЕВИКОНАННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Стаття присвячена вивченню проблем нормативно-правового регулювання дій колекторських агенцій в процесі примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань та розробці конкретних шляхів їх вирішення.

Ключові слова: колекторські агенції (компанії), цивільно-правові зобов'язання, організована злочинність, суб'єкти господарювання.

Статья посвящена изучению проблем нормативно-правового регулирования действий коллекторских агентств в процессе принуждение к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств и разработке конкретных путей их решения.

Ключевые слова: коллекторские агентства (компании), гражданско-правовые обязательства, организованная преступность.

This article is devoted to studying the problems of legal regulation of collection agencies actions in the compulsion to meet or neglect civil obligations and the development of specific solutions.

Keywords: collection agency (company), civil liability, organized crime entities, crimes related.

Постановка проблеми. Відповідно до ч.5 ст. 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом, кожен має право будь-якими не

забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [1]. Разом з тим недоліки регулювання господарської діяльності в частині виконання чи не виконання цивільно-правових зобов'язань, неефективна податкова система держави (що змушує підприємців укладати „тіньові" угоди), корупція судової гілки влади, що унеможливлює отримання рішення суду в цивільній або господарській суперечці без надання неправомірної вигоди тощо обумовлює звернення підприємців (або фізичних осіб) до злочинних угруповань, що спеціалізуються на стягненні боргів під виглядом колекторської діяльності. Вчинення в таких умовах діянь, пов'язаних із примушуванням до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань всупереч порядку, встановленому законодавством, створює загрозу порядку управління та інтересам правосуддя.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи у науковому дослідженні використання колекторських агенцій в процесі витребування боргів, ми відмітили, що зазначена ситуація є одним з факторів вирішення проблем цивільно-правових зобов'язань законними способами, відсутність адекватного нормативного регулювання діяльності колекторських компаній, вважаємо за необхідне розглянути правову регламентацію діяльності колекторських агенцій більш детально.

При реєстрації будь-якого суб'єкта господарювання оформляється ряд статутних документів, які подаються до державних органів з метою реєстрації. В статуті підприємства на установочному договорі вказуються види діяльності, якими буде займатися суб'єкт господарювання, оскільки певні види діяльності підлягають ліцензуванню, тобто, підвищеному контролю з боку органів ліцензування. Ця обставина має важливе значення, оскільки при здійсненні господарської діяльності без реєстрації, або без отримання ліцензії, або з порушенням умов ліцензування особа може бути притягнена до кримінальної відповідальності за ст. 202 КК України [2]. Потрібно наголосити, що необхідною умовою притягнення особи до кримінальної відповідальності за цією статтею є наявність певного виду діяльності (якою особа незаконно займається) в переліку видів діяльності, що підлягає

ліцензуванню відповідно ЗУ „Про ліцензування видів господарської діяльності" (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 23, ст.158) [5]. Зазначену ремарку ми вважаємо доцільною, оскільки в сучасних умовах діяльність по витребуванню боргів для третіх осіб ряд фахівців та державних службовців вважають діяльністю фінансових посередників, яка підлягає ліцензуванню [12]. Тобто, у випадку коли зазначена діяльність не вказана в статутних документах, особа, що її здійснює, діє незаконно, а у випадку, коли вказана – вона підлягає ліцензуванню. Відповідно ст. 9 ЗУ „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" [4] були запропоновані зміни у ст. 9 ЗУ „Про ліцензування видів господарської діяльності" [5], що стосуються діяльності з надання послуг щодо вчинення боржниками – фізичними особами добровільних дій з виконання зобов'язань, які ними прострочені, на користь кредитора. У випадку необхідності отримання ліцензії, треба визначити до якого саме виду фінансової діяльності відноситься витребування боргів. Розглядаючи, наприклад, форми взаємодії банків з колекторськими агенціями, можна зробити висновок, що колектори можуть діяти від імені банку на підставі договору доручення, комісії або надання послуг за певну винагороду (що знаходиться на грані порушення закону у зв'язку з порушенням банківської таємниці) а також викуп заборгованості. У разі викупу заборгованості клієнта колекторською компанією укладається договір відступлення вимоги до боржника (договір цесії).

Так звані «колектори» керуються п. 1 ч. 1 ст. 512 ЦК України [7], відповідно до якого кредитора можна замінити в зобов'язанні іншою особою внаслідок передачі ним своїх прав за правочином (відступлення права вимоги). Відповідно до ст. 514 ЦК України [7] відступлення вимоги - одна з підстав для заміни сторони в цивільно-правовому зобов'язанні. Права первісного кредитора в зобов'язанні переходять до нового в обсязі та на умовах, що існували на момент переходу цих прав, якщо інше не встановлено договором або законом. Договір цесії помилково вважається факторингом, хоча факторинг – це комплекс фінансових послуг, що полягають у передачі права

вимоги коштів (дебіторської заборгованості) за поставлену продукцію або надані послуги банку (фактора) і одержанні постачальником негайної оплати, а також переуступка боргових прав підприємства іншому суб'єктові, який гарантує платіж, звільняє постачальника від необхідності брати додаткові кредити в банку. Постачальник, що працює із клієнтами у розстрочку, може одержати оплату товарів або послуг відразу після їхнього відвантаження, а заборгованість перед банком або факторинговою компанією погашається дебітором (ст. 1077 ЦК України). Факторинг з'явився близько 100 років тому в США, а в середині XX століття – і в Європі. Зараз міжнародна факторингова індустрія активно розвивається: у світі існує близько 1000 факторингових компаній. Понад 66% їх обігу припадає на Європу, 22% – на США, 11% – на країни Азії. В Україні послуги з факторингу надають переважно банки, хоча цією діяльністю також займаються і спеціалізовані компанії. Фактор, викуповуючи заборгованість дебіторів клієнта, надає йому такі послуги, як: фінансування поставок з відстроченням платежу, покриття кредитних та відсоткових ризиків, ризику ліквідності, управління дебіторською заборгованістю, здійснює інформаційне обслуговування клієнта тощо. Формально факторинг здійснюється в п'ять етапів:

1 етап – продавець (підприємство) здійснює поставку товару покупцю на умовах відстрочення платежу;

2 етап – продавець (підприємство) переуступає фактору право грошової вимоги до покупця за поставлений товар;

3 етап – після отримання документів про постачання товарів (надання послуг) фактор фінансує підприємству до 95% суми платежу за поставлений товар або вартості наданої послуги, а решту суми боргу фактор тимчасово утримує у зв'язку з прийняттям на себе ризику непогашення боргу. Боржник (дебітор) одержує від підприємства (перед першою операцією, надалі від фактора) письмове повідомлення про відступлення права грошової вимоги банкові та банківські реквізити для проведення оплати; 4 етап – покупець сплачує 100 % вартості за поставлений йому товар або надану послугу на умовах відстрочення платежу шляхом переказу коштів на спеціальний рахунок фактора (отримана сума перераховується

на погашення заборгованості); 5 етап – фактор перераховує різницю між сумою виконаної вимоги та перерахованим фінансуванням з мінусом комісій фактору [17].

Особливостями ринку факторингу та водночас проблемами його розвитку в Україні є:

- домінування банків, для яких факторинг займає лише частину портфеля серед інших послуг, у той час як для спеціалізованої факторингової компанії цей вид операцій є профільним;

- використання банком при оцінюванні потенційного клієнта факторингу схеми, ідентичної при кредитуванні. Але факторинг не є аналогом кредиту і спрямований на зростання продажів та рентабельності;

- здійснення банками як факторингу лише фінансування без додаткових послуг, що суперечить світовій практиці та сутності факторингу;

- якість послуг факторингу в Україні не контролюється, у законодавстві не закріплено вимоги щодо стандартів якості факторингових послуг фінансових установ.

Тобто, одна з форм цесії – факторинг, який також притаманний колекторській діяльності. За договором факторингу (фінансування під відступлення права грошової вимоги) одна сторона (фактор) передає або зобов'язується передати грошові кошти в розпорядження іншої (клієнта) за плату, а клієнт відступає або зобов'язується відступити факторові своє право грошової вимоги до третьої особи (боржника) (ст. 1077 ЦК України). Згідно з ч. 1 ст. 1080 ЦК України договір факторингу є дійсним незалежно від того, чи уклали клієнт і боржник домовленість про заборону відступлення або обмеження права грошової вимоги [7].

З зазначеного вище можна зробити висновок, що факторинг і колекторські послуги не є ідентичним процесом, як в теорії, так і в практичному застосуванні, оскільки фінансова установа повинна надавати не одну фінансову послугу (що вважається такою), а окрім цього здійснення „колекторської» діяльності передбачає передачу банками цим організаціям права вимоги на користь банків виконання боржниками зобов'язань за кредитними договорами. У свою чергу, такі дії набувають ознак

передачі банком „колекторській" організації своїх прав, які виникли на підставі кредитного договору. Проте, згідно з Законом України „Про банки і банківську діяльність" банк провадить виключний вид діяльності [6]. Головань І. [12] також зазначає, що неможливо ототожнювати факторинг та „колекторську" діяльність, адже ні розуміння змісту терміну „колекторська діяльність" за кордоном (Debt Collection Practice, Debt Collector), ні діяльність осіб, що називають себе „колекторами" в Україні, ні до факторингу, ні навіть до відступлення права вимоги в жодному разі не зводяться (наприклад, відповідно до законодавства США „колекторами" (Debt Collector) можуть вважатися навіть працівники банків, що займаються стягненням заборгованостей. До того ж в українських умовах факторинг навряд чи може бути якось пов'язаний з так званою „колекторською" діяльністю, адже відповідно до статті 1079 ЦК України [7], фактором (тобто, особою, що отримує право вимоги і стає новим кредитором позичальника) може бути лише банк або фінансова установа, а також фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності, яка відповідно до закону має право здійснювати факторингові операції. Окрім цього банки відступають права вимоги за кредитними договорами не тільки на підставі договорів факторингу, але і керуючись статтею 512 ЦК України. За такими договорами банки фактично продають борги позичальників іншим особам і цю практику українські суди вважають цілком законною. Наприклад Вищий господарський суд України у Постанові від 04.12.2006 р. у справі № 16/2635 [11] зазначив, що відповідно до підпункту першого частини першої статті 512 ЦК України кредитор у зобов'язанні може бути замінений іншою особою внаслідок передання ним своїх прав іншій особі за правочином (відступлення права вимоги). Згідно із ст. ст. 514, 515 ЦК України до нового кредитора переходять права первісного кредитора у зобов'язанні в обсязі і на умовах, що існували на момент переходу цих прав, якщо інше не встановлено договором або законом. Але при реалізації умов договору уступки права вимоги виникають ряд інших проблем. Наприклад, банк разом із наданням колектору права вчинити певні юридичні дії щодо стягнення з боржника заборгованості

передає колектору інформацію про клієнта-боржника. При цьому ст. 1076 ЦК України [7] встановлено, що банк гарантує таємницю банківського рахунку, операцій за рахунком і відомостей про клієнта, а дані про операції та рахунки можуть бути надані тільки самим клієнтам або їхнім представникам. Іншим особам, у тому числі органам державної влади, їхнім посадовим і службовим особам такі відомості можуть бути надані виключно у випадках та в порядку, встановлених законом про банки і банківську діяльність. Ст. 60 Закону України „Про банки і банківську діяльність" [6] встановлено, що банківською таємницею, зокрема, є відомості про банківські рахунки клієнтів, фінансово-економічний стан клієнтів тощо. Приватні особи та організації, які при виконанні своїх функцій або наданні послуг банку безпосередньо чи опосередковано отримали конфіденційну інформацію, зобов'язані не розголошувати цю інформацію і не використовувати її на свою користь чи для потреб третіх осіб. Ст. 62 цього ж закону [6] містить порядок розкриття банківської таємниці, відповідно до якого інформація, що містить банківську таємницю, надається банками на письмовий запит або з письмового дозволу власника такої інформації; на письмову вимогу суду або за рішенням суду; органам прокуратури, СБУ, МВС України та деяким іншим державним органам. Доречно звернути увагу на те, що банки, намагаючись обійти всі вказані норми, практикують безпосереднє зазначення в кредитному договорі пункту про передачу інформації про позичальника (з його згоди) третім особам для стягнення заборгованості у випадку її прострочення. Якщо ж у кредитному договорі такий пункт не передбачений, то банк не має права передавати інформацію колектору [18, с.3]. Але банкам як і колекторським компаніям конче необхідно легалізувати співпрацю, тому банки разом з колекторами лобіюють внесення змін до законів та підзаконних нормативних актів, які регламентують обіг інформації, що становить банківську таємницю. Відповідно, із п. 1.4 ч.1 та 3.6 ч.3 „Правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці", затверджених Постановою НБУ № 267 від 14.07.2006 р. [9], відомості про заборгованість клієнта – банківська таємниця. Однак НБУ всупереч цим правилам сприяв

незаконній діяльності колекторів, зокрема в Постанові № 428 від 09.11.2006 р. [8], з незрозумілих законодавчих причин він вирішив змінити вищезгадані правила, встановивши, що „…банк має право надавати інформацію приватним особам та організаціям для забезпечення виконання ними своїх функцій або надання послуг банку відповідно до укладених між такими особами (організаціями) та банком договорів за умови, що передбачені договорами функції та/або послуги стосуються основної діяльності банку, яку він здійснює на підставі отриманих банківської ліцензії та письмових дозволів".

За результатами поточного перегляду зареєстрованих нормативно-правових актів, Міністерство юстиції скасувало рішення про державну реєстрацію п.2 Постанови НБУ № 428 від 9.11.2006 року [8]. Міністерством юстиції було встановлено, що застосування цього пункту зазначеної Постанови призводить до розширення змісту ст. 61 ЗУ „Про банки і банківську діяльність" в частині встановлення права банку надавати інформацію, що фактично містить банківську таємницю. У зв'язку з цим, 27.02.2009 року Мінюстом скасовано рішення про державну реєстрацію пункту зазначеної Постанови як такого, що суперечить ст. 32 Конституції України та ст.ст. 60, 62 Закону України „Про банки і банківську діяльність" [6].

Разом з тим як свідчить практика, колектори діють також шляхом впливу не тільки на боржника, але і на членів його родини, близьких, співробітників тощо. При цьому необхідною передумовою вчинення такого впливу є наявність інформації про цих осіб, їхні телефони, адреси місця проживання та роботи. Однак, згідно з ч. 2 ст. 11 Закону України „Про інформацію" [3], інформація про особу охороняється законом, а ст. 32 Конституції України визначено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України [1]. А отже, збирання, зберігання, використання та поширення особистої інформації про особу без її згоди є прямим порушенням чинного законодавства. Тому дії колекторів разом з банками-партнерами можуть кваліфікуватися як розголошення банківської таємниці та навмисний збір та використання таких даних [15] (ст. 232 КК України передбачає, що умисне розголошення комерційної або

банківської таємниці без згоди її власника особою, якій ця таємниця відома у зв'язку з професійною або службовою діяльністю, якщо воно вчинене з корисливих чи інших особистих мотивів і завдало істотної шкоди суб'єкту господарської діяльності, – карається штрафом від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, або виправними роботами на строк до двох років, або позбавленням волі на той самий строк) [2]. Крім того, порушення недоторканності приватного життя також є злочином, передбаченим КК України. Так, ст.182 встановлено, що незаконне збирання, зберігання, використання або поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди або поширення цієї інформації у публічному виступі, творі, що публічно демонструється, чи в засобах масової інформації, - караються штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років [2]. Методи колекторів зі стягнення заборгованості не обмежуються застосуванням тільки лише юридичних інструментів (судових процесів і виконавчого провадження). Вони також включають психологічні способи впливу на боржника (наприклад, дзвінки по телефону, листи по електронній пошті, а в деяких випадках і візити додому) [13]. Межі таких заходів не визначаються, тому у дослідників існує ряд думок щодо кваліфікації таких дій. Науковці зазначають [15, с.1], що неодноразові спроби дізнатися будь-яку інформацію всупереч волі людини є катуванням. Відповідно до ст. 127 КК України [2] катування, тобто умисне заподіяння сильного фізичного болю або фізичного чи морального страждання шляхом побоїв, мучення або інших насильницьких дій з метою примусити потерпілого чи іншу особу вчинити дії, що суперечать їх волі, у тому числі отримати від нього або іншої особи відомості чи визнання, або з метою покарати його чи іншу особу за дії, скоєні ним або іншою особою чи у скоєнні яких він або інша особа підозрюється, а також з метою залякування чи дискримінації його або інших осіб – карається позбавленням волі на строк від двох до п'яти років. Гриньков Д. [13, с.3]

зазначає, що наприклад, у США існує спеціальний нормативний акт, що регламентує колекторську діяльність: Fair Debt Collection Practices Act (з англ. - Закон „Про сумлінну практику стягнення боргів"), прийнятий в 1978 р. Він визнає неправомірним використання погроз про завдання фізичної шкоди боржникові, його близьким або майну, погроз зіпсувати репутацію, використання образ і непристойних виразів при розмовах з боржником. Також не можна постійно дзвонити боржникові, маючи на меті надокучити йому і змусити заплатити. В сучасних умовах дії колекторів ганьблять честь і гідність людини, тому дзвінки колектора на роботу боржника і поширення про нього негативної інформації до рішення суду некоректні (це може зашкодити діловій репутації, за що позичальник має право подати в суд, потрібно тільки довести факт завданого морального збитку чи те, що від дій колектора постраждала ділова репутація).

Висновки. Вищезазначене дозволяє зробити висновок про те, що на сьогодні в Україні відсутній спеціальний закон, який би встановлював усі засади, на яких ґрунтується колекторська діяльність; засоби регулюючого впливу держави на діяльність цих суб'єктів; вимоги для надання права займатися такою діяльністю; способи щодо стягнення заборгованості; правовий статус колектора; питання їх відповідальності; весь спектр послуг, які здійснюватимуть колектори; порядок їх здійснення; права та обов'язки інших учасників; засади контролю з боку держави; орган, якому надати певні повноваження у сфері колекторської діяльності тощо. Тому необхідність прийняття спеціального закону, що регулює колекторську діяльність, є очевидною. Він дозволив би чітко та однозначно провести межу між колекторською діяльністю, здійснюваною в рамках законодавства, і нелегальними способами „вибивання" боргів.

Література:

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст.141.

2. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001// ВВРУ, 2001. – №№ 25, 26. – Ст.131.

3. Закон України „Про інформацію" від 2.10.1992 р. // ВВР України, 1992. – № 48. – Ст.650.

4. Закон України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" від 11.09.2003 р. // ВВР України, 2004. – № 9. – Ст. 79.

5. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 23, ст.158).

6.Закон України „Про банки і банківську діяльність" (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 5-6, ст.30)

7. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року // ВВР України, 2003, №№ 40-44, ст.356.

8. Постанова НБУ № 428 „Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів НБУ" від 9.11.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uafr.com.ua/analit _mat/ strah_rynok/116.htm

9. Постанова НБУ № 267 „Про затвердження Правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці" від 14.07.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до пост.: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws /main.cgi? nreg=z0935-06

10. Розпорядження Національної комісії з регулювання у сфері ринків фінансових послуг України від 06.02.2014 року № 352 «Про віднесення операцій з фінансовими активами до фінансових послуг та внесення змін до розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 03 квітня 2009 року № 23» (зареєстровано у Мінюсті України 03 березня 2014 року за № 342/25119)

11. Постанова Вищого господарського суду України № 16/2635 „Про визнання договору недійсним" від 04.12.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до пост.: http://uapravo.net/data2008/base31/ukr31326.htm

12. Головань І. Колектор. Фактор/ І. Головань [Електронний ресурс]. – 25.02.2009.–Режимдоступу: http://blogs.pravda.com.ua/ authors/golovan.

13. Гриньков Д. Під тиском чиновників і політиків банки можуть припинити співробітництво з колекторськими компаніями / Д. Гриньков [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ст.: http://www.real-estate.lviv.ua/news715.html.

14. Збирачі поза законом, або декілька слів про колекторський рекет [Електронний ресурс]. – Право Собственности, 26.09.2009. – Режим доступу: http://ts.zaxist.org/raider/4508-zbirachi-poza-zakonom-abo-dekilka-sliv-pro.html.

15. Колекторські компанії – законні чи незаконні? [Електронний ресурс] / Журнал „Налоговое планирование". – № 7. –

01.07.2009. – Режим доступу: http://www.uafr.com.ua/analit _mat/ strah_rynok/120.htm

16. Лутковська В.В. Повідомлення про оприлюднення до проекту Закону України „Про внесення зміни до статті 9 Закону України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності" / В.В. Лутковська [Електронний ресурс]. – Режим доступу до інф.: http://www.minjust.gov.ua/0/19974.

17. Ринок факторингових послуг: тенденції розвитку та перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uafr.com.ua/analit _mat/ strah_rynok/116.htm

18. Черничук Я.В. Легітимність діяльності колекторських фірм у контексті захисту прав людини / Я.В. Черничук // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. – 2010. – № 1[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uafr.com.ua/analit _mat/ strah_rynok.htm

УДК 324.1

Холодило П. В.,
аспірант кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ України

УГОДА ПРО ВИЗНАННЯ ВИНУВАТОСТІ. ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ УКЛАДАННЯ

Стаття присвячена вивченню особливостей укладання угод про визнання винуватості, проблем нормативно-правового забезпечення інституту угод в кримінальному процесі та шляхи їх вирішення.

Ключові слова: Угода про визнання винуватості, кримінальне провадження, суд, прокурор, слідчий.

Статья посвящена изучению особенностей заключения соглашений о признании виновности, проблем нормативно-правового обеспечения института соглашений в уголовном процессе и пути их решения.

Ключевые слова: Соглашение о признании виновности, уголовное производство, суд, прокурор, следователь.

Article posvyaschena Features Study of Recognition enter sohlashenyy vynovnosty, legal problems Provision institute sohlashenyy in uholovnom protsesse and WAYS s decision.

Keywords: agreement on the recognition of guilt, the criminal proceedings, the court, prosecutor, investigator.

Постановка проблеми. Процеси демократизації в суспільстві, безумовно, пов'язані з проведенням відповідних законодавчих реформ з метою створення реального механізму забезпечення прав людини і громадянина. Забезпечення цих прав знайшло відображення у кримінальній та кримінально-процесуальній галузях права, зокрема, в Кримінальному процесуальному кодексі України (далі - КПК) [2]. Наділення в ньому учасників сторін обвинувачення та захисту рівними правами є яскравим підтвердженням прагнення законодавця наблизити норми вітчизняного законодавства до європейських норм [6].

Виклад основного матеріалу. Інститут угод у кримінальному судочинстві є втіленням концепції відновлювального правосуддя хоча і має відмінності з ним. Зазначена концепція судочинства покликана сприяти досягненню консенсусу між його сторонами, врегулюванню соціального конфлікту. Головна мета інституту угод в кримінальному провадженні не встановлення істини у справі, а задоволення інтересів сторін [6].

Процедуру провадження на основі угод про визнання винуватості можна поділити на чотири етапи за статями КПК України:

1) ініціювання та укладення угоди (ст. 469);

2) загальний порядок судового провадження на підставі угод (ст. 474);

3) вирок на підставі угоди (ст. 475);

4) наслідки невиконання угоди (ст. 476) [2].

Зміст угоди про визнання винуватості передбачений ст. 472 КПК України [2]. В угоді про визнання винуватості зазначаються її сторони, формулювання підозри чи обвинувачення та його правова кваліфікація з зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну

відповідальність, істотні для відповідного кримінального провадження обставини, беззастережне визнання підозрюваним чи обвинуваченим своєї винуватості у вчиненні кримінального правопорушення, обов'язки підозрюваного чи обвинуваченого щодо співпраці у викритті кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою (якщо відповідні домовленості мали місце), узгоджене покарання та згода підозрюваного, обвинуваченого на його призначення або на призначення покарання та звільнення від його відбування з випробуванням, наслідки укладення та затвердження угоди, передбачені статтею 473 КПК України, наслідки невиконання угоди [2]. Якщо сторони цієї угоди не дійшли згоди її може бути і не укладено.

Угода про визнання винуватості після її затвердження судом може стати остаточною у такому кримінальному провадженні, тому прокурор повинен врахувати всі чинники, щоб кримінальне покарання передбачене угодою було необхідне і достатнє для виправлення особи, запобіганню вчинення нових злочинів [2].

У зв'язку з необхідністю роз'яснення новел Кримінального процесуального кодексу України, з метою недопущення неоднакового застосування та неправильного тлумачення його положень, зокрема при здійсненні кримінального провадження на підставі угод, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ рекомендує судам першої інстанції наступний порядок укладання угод про визнання винуватості [5].

1. Відповідно до ст. 468 КПК України [2]. у кримінальному провадженні може бути укладено угоду:

1) про примирення між потерпілим та підозрюваним, обвинуваченим. При цьому:

- згідно зі ст. 55 КПК потерпілим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, а також юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди. З наведеного вбачається, що угоду про примирення може бути укладено із представником юридичної особи у разі завдання їй майнової шкоди. Відповідно до ч. 2 ст. 58 КПК [2] ним може бути

керівник юридичної особи, інша особа, уповноважена законом або установчими документами, працівник юридичної особи за дорученням керівника юридичної особи за довіреністю на представництво, а також особа, яка має право бути захисником у кримінальному провадженні, згідно з укладеною з нею угодою на представництво.

Угода про примирення також може укладатися, якщо її сторонами чи стороною є неповнолітні. У такому випадку угода укладається за участю законних представників і захисників неповнолітніх. При цьому якщо неповнолітній досяг шістнадцятирічного віку, він має право укладати угоду про примирення самостійно, але за наявності згоди його законного представника. Якщо ж неповнолітній не досяг 16 років, угоду про примирення за його згодою укладає законний представник неповнолітнього. Про надання згоди неповнолітнім, його законним представником у наведених вище випадках обов'язково має бути зазначено в угоді про примирення. Такий підхід слід використовувати, коли укладається угода про визнання винуватості з неповнолітнім підозрюваним, обвинуваченим;

- угоду про примирення може бути укладено у провадженні щодо кримінальних проступків, злочинів невеликої та середньої тяжкості, а також у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення. У кримінальному провадженні щодо тяжких та особливо тяжких злочинів угода про примирення не укладається, за винятком кримінального провадження у формі приватного обвинувачення, яке здійснюється щодо кримінальних правопорушень, визначених ст. 477 КПК [2].

При цьому якщо кримінальне провадження здійснюється стосовно однієї особи, яка підозрюється чи обвинувачується у вчиненні кількох окремих кримінальних правопорушень, серед яких є тяжкий чи особливо тяжкий злочин і злочин невеликої тяжкості, внаслідок вчинення якого потерпілому було завдано шкоди, угоду про примирення може бути укладено щодо злочину невеликої тяжкості. Кримінальне провадження у такому випадку (стосовно зазначеного кримінального правопорушення) має бути виділено в окреме провадження, про що слідчий,

прокурор виносить постанову, суддя постановляє ухвалу (оригінал рішення про виділення провадження підшивається до виділеного провадження, а копія долучається до матеріалів кримінального провадження, з якого воно виділено). Під окремим кримінальним правопорушенням у таких випадках слід розуміти не лише одиничне суспільно небезпечне діяння, але й діяння, яке отримало повну правову оцінку шляхом застосування двох або більше норм Особливої частини Кримінального кодексу України (тобто при ідеальній сукупності злочинів) [5].

У кримінальному провадженні, в якому беруть участь кілька потерпілих від одного й того ж кримінального правопорушення, угоду може бути укладено лише з усіма потерпілими. При цьому укладається одна угода, у якій може бути зазначено різні вимоги потерпілих до підозрюваного, обвинуваченого щодо розміру шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, строку її відшкодування чи переліку дій, не пов'язаних із відшкодуванням шкоди, які підозрюваний чи обвинувачений зобов'язаний вчинити щодо потерпілого (потерпілих), але обов'язково має бути зазначено про узгоджене між сторонами (усіма потерпілими та підозрюваним, обвинуваченим) покарання, їх згоду на призначення такого покарання або на призначення покарання та звільнення від його відбування з випробуванням. Недотримання цих вимог закону відповідно до п. 1 ч. 7 ст. 474 КПК є підставою для відмови у затвердженні угоди [5]; [2].

Якщо у кримінальному провадженні беруть участь кілька потерпілих від різних кримінальних правопорушень і згоди щодо укладення угоди досягнуто не з усіма потерпілими, угоду може бути укладено з одним чи кількома потерпілими. У такому випадку угода про примирення укладається з кожним потерпілим окремо, а кримінальне провадження, щодо якого сторони досягли згоди, підлягає виділенню в окреме провадження. Виділення кримінального провадження проводиться у порядку, визначеному положеннями статей 217, 334 КПК [2];

- ініціювати укладення угоди про примирення має право лише потерпілий чи підозрюваний, обвинувачений. Вести

переговори (домовлятися) стосовно укладення угоди про примирення можуть, крім цих осіб, захисник, представник (законний представник) та інша особа, погоджена сторонами (за винятком слідчого, прокурора або судді);

- особи, які брали участь в укладенні та виконанні угоди про примирення у кримінальному провадженні, не можуть бути допитані як свідки щодо обставин, які стали їм відомі у зв'язку з участю в укладенні та виконанні угоди про примирення (п. 8 ч. 2 ст. 65 КПК) [2].

2) про визнання винуватості між прокурором та підозрюваним чи обвинуваченим. Угода про визнання винуватості укладається між прокурором та підозрюваним, обвинуваченим за ініціативою будь-кого із цих осіб. Таку угоду не може бути укладено у провадженні, в якому бере участь потерпілий, тобто щодо злочинів чи кримінальних проступків, внаслідок вчинення яких було завдано шкоди правам та інтересам окремих громадян та/або інтересам юридичних осіб, а також у кримінальному провадженні щодо особливо тяжких злочинів незалежно від кола суб'єктів, яким завдано шкоди внаслідок вчинення таких злочинів. Враховуючи вимогу процесуального закону про те, що угода про визнання винуватості може укладатися у кримінальному провадженні щодо наведених вище кримінальних правопорушень за умови, що внаслідок їх вчинення шкоди завдано державним чи суспільним інтересам, беручи до уваги, що в Особливій частині Кримінального кодексу України (далі - КК) вжито термін «громадські інтереси», а не «суспільні інтереси», незважаючи на те, що ці словосполучення різняться семантично, у контексті КПК їх слід розуміти як тотожні [5].

Крім того, використане у ч. 4 ст. 469 КПК [2] формулювання «у кримінальному провадженні, в якому бере участь потерпілий» означає, що коли в одному кримінальному провадженні особа підозрюється, обвинувачується у вчиненні кількох не пов'язаних між собою (самостійних) кримінальних правопорушень та внаслідок вчинення одного із них було заподіяно шкоди правам та інтересам окремих громадян чи інтересам юридичної особи (тобто є потерпілий, який бере участь в кримінальному провадженні), – угода про визнання

винуватості щодо інших кримінальних правопорушень у такому разі укладатися не може. Проте не виключається можливість укладення угоди про визнання винуватості у кримінальному провадженні, в якому попередньо було укладено угоду про примирення, у зв'язку із чим матеріали кримінального провадження виділено в окреме провадження [5].

2. Укладення угоди про примирення або про визнання винуватості може ініціюватися у будь-який момент після повідомлення особі про підозру і до виходу суду до нарадчої кімнати для ухвалення вироку. Наприклад, якщо обвинувачений до проголошення ним останнього слова дійде згоди з прокурором чи потерпілим щодо укладення угоди (її змісту), він може перед останнім словом або під час своєї промови заявити про це суду. У такому випадку суд, надаючи можливість обвинуваченому закінчити свій виступ, згідно з ч. 3 ст. 474 КПК [2] невідкладно зупиняє проведення процесуальних дій і переходить до розгляду угоди.

3. Зі змісту статей 471, 472 КПК вбачається, що сторони угоди (незалежно від її виду) зобов'язані, крім іншого, узгоджувати міру покарання та звільнення від його відбування з випробуванням (якщо домовленості щодо такого звільнення мали місце та сторони дійшли згоди). Аналіз статей 65 і 75 КК України [3] у редакції Закону України від 13 квітня 2012 року № 4652-VI«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» (у редакції Закону України від 13 квітня 2012 року № 4652-VI) [4] свідчить, що домовленості сторін угоди при узгодженні покарання не мають виходити за межі загальних засад призначення покарання, встановлених законом України про кримінальну відповідальність. Зокрема сторони мають узгоджувати покарання, враховуючи:

- положення пунктів 1 - 2 ч. 1 ст. 65 КК України [3] тобто 1) у межах, встановлених санкцією статті (санкції частини статті) Особливої частини КК, що передбачає відповідальність за вчинений злочин, за винятком випадків, передбачених ч. 2 ст. 53 КК) відповідно до положень Загальної частини КК. Наприклад, у випадку, коли в санкції статті (санкції частини статті), що передбачає відповідальність за вчинений злочин, не

встановлено мінімальної межі покарання, сторони мають виходити із положень розділу Х Загальної частини;

- ступінь тяжкості вчиненого злочину, особи винного і обставин, що пом'якшують та обтяжують покарання (п. 3 ч. 1 ст. 65 КК). У положеннях процесуального закону, які регламентують кримінальне провадження на підставі угод, певною мірою вже враховано зазначені обставини, оскільки передбачено, що:

а) угоду як про примирення, так і про визнання винуватості може бути укладено у провадженні щодо певних визначених законом категорій кримінальних правопорушень (кримінальних проступків та злочинів). Із цього вбачається, що «ступінь тяжкості», як показник типового рівня суспільної небезпеки злочинів певних видів, враховано законодавцем та відображено у положеннях процесуального закону щодо укладення угод. Водночас ступінь тяжкості вчиненого, як показник індивідуального рівня суспільної небезпеки конкретного злочину, зумовленого його специфічними об'єктивними і суб'єктивними ознаками, згідно з п. 2 ч. 1 ст. 470 КПК [2]. зобов'язаний врахувати прокурор при укладенні угоди про визнання винуватості та суд, перевіряючи угоду на відповідність її закону;

б) укладенню угоди передує досягнення домовленостей між сторонами, зміст яких, крім іншого, має бути відображено в угоді. Зокрема, це розмір шкоди, строк її відшкодування чи вчинення інших обумовлених дій на користь потерпілого або ж беззастережне визнання вини у вчиненні кримінального правопорушення та обов'язки підозрюваного чи обвинуваченого щодо співпраці у викритті кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою за умови, що домовленості про співпрацю мали місце. Закріплення законодавцем вимоги щодо обов'язковості наявності цих обставин при укладенні угод свідчить про врахування даних, що характеризують особу винного [5].

Згідно Закону України від 13 квітня 2012 року № 4652-VI [4] якщо ж сторони узгодили покарання та досягли домовленості щодо звільнення підозрюваного (обвинуваченого) від його відбування з випробуванням, відповідно до частин 2, 3

ст. 75 КК України [3] суд зобов'язаний прийняти рішення про таке звільнення у випадку затвердження угоди про примирення або про визнання винуватості за наявності сукупності таких умов: 1) сторонами угоди узгоджено покарання у виді виправних робіт, службового обмеження для військовослужбовців, обмеження волі, позбавлення волі на строк не більше п'яти років; 2) узгоджено звільнення від відбування покарання з випробуванням. При цьому використане законодавцем у доповненнях до статей 65 та 75 КК України формулювання «у випадку затвердження угоди» при вказівці на прийняття рішення судом свідчить, що суд зобов'язаний призначити узгоджене сторонами покарання або звільнити від його відбування з випробуванням із визначенням тривалості іспитового строку лише після перевірки угоди на відповідність діючому законодавству та за відсутності визначених КПК (пункти 1-6 ч. 7 ст. 474 КПК) підстав для відмови, переконавшись, що угода може бути затверджена. Наприклад, у випадку «зловживання» сторонами угоди положеннями ст. 69 КК України, тобто у разі узгодження ними покарання, яке за своїм видом та/або розміром не відповідає характеру, тяжкості вчиненого діяння та особі винного, суд має визнати умови цієї угоди такими, що не відповідають інтересам суспільства, та відмовити в її затвердженні [5]; [2].

4. Якщо угоди (незалежно від її виду) досягнуто під час досудового розслідування, після виконання процесуальних дій, передбачених ст. 290 КПК, складений слідчим та затверджений прокурором обвинувальний акт разом із підписаною сторонами угодою невідкладно надсилається до суду (відповідно до ч. 1 ст. 474 КПК [2] відкласти направлення цих документів до суду вправі лише прокурор) .

Зі змісту ст. 31 та частин 3, 4 ст. 469 КПК [2] вбачається, що судове провадження на підставі угоди здійснюється одноособово, за винятком випадку, передбаченого ч. 9 ст. 31 КПК, коли кримінальне провадження здійснюється колегіально судом у складі трьох професійних суддів, які мають стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років. Крім того, судове провадження на підставі угод здійснюється колегією суддів (у складі трьох професійних суддів) і в кримінальному

провадженні у формі приватного обвинувачення щодо злочинів, за вчинення яких передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк більше десяти років. Визначення судді здійснюється згідно зі ст. 35 КПК [2] автоматизованою системою документообігу суду під час реєстрації відповідних матеріалів кримінального провадження з обов'язковим врахуванням положень статей 75, 76 КПК (обставин, що виключають участь судді в кримінальному провадженні) [5].

Висновки. Ми підтримуємо думку науковця М.В. Латоцького [6] та інших науковців про те, що укладення угоди про визнання винуватості повинно сприяти саме попередженню та припиненню злочинів, прискоренню досудового розслідування та судового провадження, забезпеченню реалізації конституційних прав підозрюваного обвинуваченого на свободу та недоторканість. Однак це не можливо без вдосконалення кримінального провадження на підставі угод про визнання винуватості, для цього необхідно внести зміни в сучасне кримінально-процесуальне законодавство, в першу чергу до КПК України зокрема:

По перше – у п. 2 ч. 7 ст. 474 КПК [2] «суд відмовляє в затвердженні угоди, якщо умови угоди не відповідають інтересам суспільства» пропонуємо вилучити з КПК-2013. На нашу думку, суд не може точно визначити – відповідає угода інтересам суспільства чи ні.

По друге – при укладенні угоди про визнання винуватості та її затвердженні не в повному обсязі забезпечується рівності сторін у кримінальному провадженні. Зі сторони обвинувачення угоду укладає прокурор – фахівець з кримінального процесу, з іншої сторони підозрюваний, яки майже у всіх випадках не має юридичну освіту. Тому повністю підтримуємо думку деяких науковців [6] і вважаємо за потрібне доповнити ч. 2 ст. 52 КПК підпунктом 7: «щодо осіб кримінальне провадження відносно яких здійснюється на підставі угод – з моменту ініціювання такої угоди». В такому випадку, при укладенні угод про визнання винуватості участь адвоката буде обов'язковою.

Література:

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст.141.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. // Відомості Верховної Ради України, 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст.88.

3. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001// ВВРУ, 2001. – №№ 25, 26. – Ст.131.

4. Закон України від 13 квітня 2012 року № 4652-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» від 13 квітня 2012 року № 4652-VI.

5. Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 15.11.2012 № 223-1679/0/4-12 «Про деякі питання здійснення кримінального провадження на підставі угод».

6. Лотоцький М.В. «Угода про визнання винуватості: Процесуальний порядок укладання» наукова стаття Міжнародне право від 02.04. 2013 року. [Електронний ресурс]: http://library.by/portalus/modules/internationallaw/readme.php?subaction=showfull&id=1364933435&archive=&start_from=&ucat=&

VI. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

УДК 341.362.1:347.799.4

Черниш Т.В.,
викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
Криворізького факультету Національного
університету «Одеська юридична академія»

СУЧАСНІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ БОРОТЬБИ З МОРСЬКИМ ПІРАТСТВОМ

В статті проаналізовано основні організаційно-правові засади боротьби з морським піратством на сучасному етапі. Дійдено висновку про те, що процес вирішення світовим співтовариством питання кримінального переслідування за морське піратство має шанс зайняти тривалий період часу. При цьому, світовому співтовариству з урахуванням думки більшості членів ООН, необхідно створити спеціалізовану судову установу ad hoc та напрацювати міжнародне законодавство для її функціонування. Для прискорення вирішення питання необхідно максимально спростити процедуру створення суду та призначення суддів (можливо, за пропозицією РФ у відповідності до Розділу VII Статуту ООН.

Ключові слова: військово-морські сили у боротьбі з піратством, морське піратство, Сомалі, Рада Безпеки ООН.

В статье проанализированы организационно-правовые основы борьбы с морским пиратством на современном этапе. Автор пришел к выводу о том, что процесс решения мировым сообществом вопроса уголовного преследования за морское пиратство имеет шанс занять довольно продолжительный период времени. При этом, мировому сообществу с учетом мнения большинства членов ООН, необходимо создать специализированное судебное учреждение ad hoc и наработать международное законодательство для его функционирования.

Для ускорения решения вопроса необходимо максимально упростить процедуру создания суда и назначение судей (возможно, по предложению РФ в соответствии с Разделом VII Устава ООН.

Ключевые слова: военно-морские силы в борьбе с пиратством, морское пиратство, Сомали, Совет Безопасности ООН.

In article are analysed organizing-legal bases of the fight with sea piracy on modern stage. The Author came to conclusion about that that process of the decision by world community of the question of the criminal persecution for sea piracy has a chance to occupy rather long-lasting length of time. Herewith, world community with provision for opinions majority members UNO, necessary to create the specific judicial institution ad hoc and produce international legislation for his(its) operation. For speedup of the decision on a matter necessary greatly to simplify the procedure of the making the court and purpose judge (possible, on offer RF in accordance with Section VII Charter UN.

Keywords: naval power in fight with piracy, sea piracy, Somalia, the UN Security Council.

Постановка проблеми. Питання боротьби з незаконними актами проти міжнародного мореплавства у XXI ст. набувають все більшої гостроти та актуальності. Незаконні дії проявляються в різних формах, але загальне в них одне - насильство, що приводить до загибелі людей і чималих матеріальних збитків. Однак не можна погодитися з існуючою навіть у науковій літературі думкою, що співробітництво держав і діяльність їхніх органів, «спрямовані на вирішення проблеми охорони людського життя та майна на морі, виражається в розробці чотирьох основних груп документів:технічних стандартів, яким повинні задовольняти сучасні морські судна та інші об'єкти; місцевих і міжнародних правил, що регулюють безпечне плавання суден; правових і технічних норм, що дозволяють щонайкраще організувати пошук і рятування людей і майна на морі; техніко-правових умов і заходів щодо запобігання

забруднення морського середовища та зменшення наслідків аварійних розливів нафти та інших шкідливих речовин» [1, 61].

Аналіз дослідження даної проблеми щодо боротьби з морським піратством показує їхню доволі часту фрагментарність, зосередження основної уваги на віддзеркаленні проведених протипіратських операцій, проте правовий аналіз такого явища присутній лише у деяких авторів: А.Л. Колодкін, К.А. Бекяшев, Л.Н. Галенська, А.М. Ібрагімов, Є.Г. Ляхов, Л.А. Моджорян та деякі інші. Тому **метою** цієї статті є визначення основних організаційно-правових засад боротьби з морським піратством на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Боротьба проти піратства, що ведеться державами з давніх часів і дотепер є ефективною тільки тоді, коли вона здійснюється за планом, повсюдно та безупинно на основі міжнародного співробітництва. Відступу від принципу універсального міжнародного співробітництва в боротьбі з піратством та іншими незаконними актами проти міжнародного мореплавання ведуть до їхнього відродження та дедалі більшого поширення.

Ефективна боротьба з піратством можлива тільки в результаті міжнародного співробітництва. Ще в 1668 р. Дженкіс писав: «всі пірати та морські розбійники перебувають, як я вважаю, поза законом всіх народів, тобто не підлягають захисту правителів і законів. Кожний повинен бути уповноважений і озброєний для боротьби з ними як із заколотниками та зрадниками, для того щоб придушити й викорінити їх» [2, 52].

Цю позицію можна порівнювати із рішенням лорда Стоуелла у справі судна «Le Louis», в якому стверджувалося, що «не може бути миру із професійними піратами. Вони вороги кожної країни, і тому стосовно них завжди діють надзвичайні права війни» [3, 386].

Базові правові основи боротьби з морським піратством були закладені такими міжнародними нормативними документами: 1) Женевська конвенція про територіальне море та прилеглу зону від 1958 року. У статтях 14-20 Конвенції визначається обов’язок кожної держави боротися проти піратства. Визначення піратства й піратського судна, відповідальність за захоплення суден є основними елементами

конвенційних положень, які реалізуються Міжнародною морською організацією; 2) Конвенція ООН з морського права 1982 року. Статті 100-107, що безпосередньо регламентують питання боротьби з піратством, фактично повторюють статті 14-20 Женевської конвенції про територіальне море та прилеглу зону від 1958 року. Інші положення Конвенції ООН 1982 року також встановлюють правову основу для прийняття й введення до законодавства загальноприйнятих норм і стандартів, що забезпечують безпеку судноплавства; 3) Конвенція ООН про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства 1988 року, що регламентує боротьбу з незаконними актами поза територіальним морем, які не підпадають під визначення піратства; 4) Міжнародна конвенція з охорони людського життя на морі 1974 року (Конвенція СОЛАС-74); 5) Міжнародний кодекс з охорони суден і портових засобів (Кодекс ОСПС); 6) Низка резолюцій ІМО і рекомендацій Міжнародного морського бюро.

До 2008 року ООН та її спеціалізована установа ІМО ухвалили значну кількість резолюцій та рекомендацій, які мали попередити захоплення суден. При цьому фактично всі резолюції підтверджували виключну компетенцію Сомалі щодо затримання піратів в своїх територіальних водах. Але кількість захоплень в районі Африканського Рогу з року в рік збільшувалася. Резолюція Ради безпеки ООН №1816 від 2 червня 2008 року вперше встановила, що держави, які співробітничають з Перехідним урядом Сомалі та у відношенні яких уряд Сомалі завчасно направив повідомлення Генеральному секретарю ООН можуть: а) входити до територіальних вод Сомалі з метою припинення актів піратства та збройного пограбування на морі, так само як це дозволяється робити у відкритому морі щодо піратства у відповідності до норм міжнародного права; б) використовувати в межах територіальних вод Сомалі усі необхідні заходи з метою припинення актів піратства та збройного пограбування, так само як це дозволяється робити у відкритому морі щодо піратства, у відповідності до норм міжнародного права [4].

Зазначена резолюція стала основною нормативною підставою для започаткування 8 грудня 2008 року

антипіратської операції ВМС Європейського Союзу під назвою «Аталанта» та у січні 2009 року операції багатонаціональних військово-морських під назвою Combined Task Force - 151 (CTF-151), яке складається з кораблів більш ніж 30 країн та ініційоване США. Оскільки для нашої держави проблема морського піратства має особливу актуальність, державні органи України вивчали питання залучення кораблів ВМС України до операції ЄС. Так, група Центру спецоперацій «А» Служби безпеки України та військовослужбовці 801-го загону ВМС України (боротьба з підводними диверсійними силами та засобами) готувалася до виконання завдань по боротьбі з піратами в Аденській затоці на одному з кораблів військово-морських сил нашої держави [5]. Проте 16 червня 2010 р. Верховна Рада України не підтримала законодавче підґрунтя антипіратської діяльності – проект закону України «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо проведення антитерористичної операції за межами території України [6]. Можна погодитись із законодавцем, що хоча сама ідея залучення спеціальних підрозділів України у боротьбі з піратством за межами держави повинна бути врешті-решт реалізована, але проект закону викликає багато питань як стосовно процедури використання таких сил, так і порядку керівництва та координації їх діяльності.

Міжнародна практика має три основні шляхи кримінального переслідування піратів:

1. Державами, які захопили піратів. На даний час це найбільш «юридично чистий» шлях кримінального переслідування піратів. Проте його практична реалізація наштовхується на значну кількість проблем. Так, не всі держави, що беруть участь у діяльності багатонаціональних сил, мають відповідне кримінальне законодавство. В Україні таке законодавство є. Зокрема, це стаття 446 «Піратство» Кримінального кодексу України. Але, відомі юристи-процесуалісти, наприклад, О.Бантишев слушно вважають цю статтю «мертвою нормою» [7, 67], адже держава не має будь-якої практики кримінального переслідування піратів. Згідно з ч.3. ст.112 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК)

розслідування зазначеного злочину покладено на Службу безпеки України.

Але здійснення кримінального переслідування як в Україні, так і в багатьох інших державах світу, пов'язане із значною кількістю процесуальних проблем. Так, згідно зі ст.3 КПК України чинність норм кримінально-процесуального законодавства обмежується виключно територією України. Отже, для кримінального переслідування піратів необхідна їх фізична доставка на територію України. Але, у свою чергу, це ускладнено необхідністю дотримання процесуальних строків тримання під вартою, отриманням санкції суду на взяття під варту і т. ін. Таким чином, для кримінального переслідування піратів в Україні (так само, як і в більшості інших держав) необхідні значні кошти, а сам процес на практиці є неможливим через недотримання процесуальних строків та наявністю ускладнень із збором доказової бази.

2. Передача піратів іншим державам. Як правило, передача здійснюється державам, які знаходяться поряд з Сомалі, і в яких наявна відповідна законодавча база для переслідування злочинців. Зазначені дії можливі виключно на підставі двосторонніх міжнародних договорів про передачу злочинців. На практиці зі всіх країн Африканського Рогу законодавство щодо кримінального переслідування злочинців є тільки у Кенії, Танзанії та Еритреї. Фактично відповідні договори про передачу піратів з метою кримінального переслідування укладені лише з Кенією з боку США, ЄС та Великої Британії. 27 липня 2009 року уряд Сейшельських островів також уклав меморандум порозуміння з Великою Британією щодо передачі піратів.

Проте і цей шлях має значну кількість ускладнень, пов'язаних, перш за все, з особливістю процесуального законодавства приймаючої сторони. Так, наприклад, кримінально-процесуальне законодавство Кенії містить норму про обов'язкову присутність на судовому процесі свідків обвинувачення. Отже йдеться про присутність командира та членів військового кораблю, що вступає в протиріччя з національним законодавством (як правило, військовими статутами) багатьох країн.

3. Організація кримінального процесу в рамках існуючих міжнародних трибуналів. Практично єдиним таким трибуналом є Міжнародний кримінальний трибунал, оскільки тільки він є загальносвітовою постійно діючою кримінальною судовою установою, яка не входить до структури ООН. Але його компетенція обмежена злочинами геноциду, військовими злочинами та злочинами проти людяності. Здійснення правосуддя Міжнародним кримінальним трибуналом по відношенню до злочинів, пов'язаних з морським піратством, вимагатиме змін до Римського статуту. У зв'язку з цим, можна прогнозувати, що впровадження такого шляху кримінального переслідування піратства займе як мінімум кілька років (потрібна ратифікація 110 країн світу). Окрім цього, необхідно також враховувати, що Римський статут підписали, але не ратифікували 39 країн світу, в тому числі і Україна (також США, РФ, Ізраїль та ін.), отже вони не беруть участь у діяльності суду.

27 квітня 2010 р. за ініціативи РФ Рада безпеки ООН прийняла резолюцію №1918 щодо проблеми морського піратства. Резолюція передбачила обов'язок Генерального секретаря ООН зробити у 3-х місячний строк доповідь щодо варіантів судового переслідування осіб, підозрюваних у піратстві [8]. 25 липня 2010 р. Генеральний секретар ООН презентував свою доповідь на засіданні РБ ООН, в якій запропоновано 7 варіантів створення чи використання вже наявних судових установ для переслідування морських піратів: 1) збільшення допомоги ООН з метою зміцнення потенціалу держав у регіоні для судового переслідування та ув'язнення осіб, які є відповідальними за акти піратства та збройного пограбування на морі біля узбережжя Сомалі; 2) створення сомалійського судового органу, який проводитиме засідання на території будь-якої третьої держави в регіоні за або без участі ООН; 3) створення спеціальної палати в рамках національної судової системи однієї чи кількох держав регіону без участі ООН; 4) створення спеціальної палати в рамках національної судової системи однієї чи кількох держав регіону з участю ООН; 5) створення регіонального трибуналу на основі багатосторонньої угоди між державами регіону за участі ООН;

6) створення міжнародного трибуналу на основі угоди між державою регіону та ООН; 7) створення міжнародного трибуналу шляхом резолюції Ради безпеки ООН на підставі глави VII Статуту ООН [9].

Таким чином, практичні шляхи кримінального переслідування піратів доповнюються ініціативою (з її різними модифікаціями) щодо заснування спеціальної міжнародної судової установи для розгляду відповідних кримінальних справ. Зазначений шлях має як позитивні, так і негативні моменти. Позитивними моментами є остаточне вирішення питання з юрисдикції став щодо піратства та об'єднання в одній міжнародній установі практики розгляду кримінальних справ. При цьому при формуванні такої судової установи вже можна враховувати практику створення трибуналів ad hoc (Міжнародний трибунал з колишньої Югославії, Міжнародний трибунал по Руанді); змішаних трибуналів (спецсуд для Сьєра-Леоне, спецтрибунал по Лівану) та національних судових палат з міжнародним компонентом (Камбоджійський суд, Судова палата в Боснії).

Негативними моментами є: тривалість процесу створення спеціального міжнародного трибуналу; значна вартість цього процесу; відсутність прецедентів та міжнародного законодавства для розгляду справ про піратство; можливість оскарження підсудними юрисдикції розгляду справи саме спеціальним судом. Окрім цього, як показує міжнародна практика, діяльність такого суду складно припинити без наслідків, оскільки необхідно тривалий час після ліквідації виконувати процедури із захисту свідків та архівному зберіганню справ (аналогічні проблеми виникали при ліквідації Міжнародного кримінального трибуналу для Руанди та для колишньої Югославії) [10, 4].

Україна також вносить свій вклад у розвиток міжнародного законодавства з цього питання. Зокрема, в кінці жовтня 2010 р. наша держава представила на розгляд ООН проект Всеохоплюючої конвенції про боротьбу з актами піратства на морі [11]. Проект містив низку норм щодо переслідування піратів, попередження «відмиванню» доходів, отриманих піратським промислом, проведення спільних між

країнами кримінальних розслідувань. Окрема увага приділена створенню Спеціального суду з розгляду справ про морське піратство, який має складатися з семи суддів, які призначаються Генеральною асамблеєю ООН. Пропонується також, що за рішенням суду злочинець відбуватиме покарання в країні зі списку держав, які висловили Раді безпеки ООН готовність примати таких осіб.

Аналіз статей конвенції дозволяє зробити висновок, що певні її положення будуть підтримані міжнародною спільнотою, але не все документ загалом. Окрім того, що прийняття такого міжнародного документу та створення у відповідності до нього спеціального суду розтягнеться на достатньо тривалий термін (за оцінками автора не менше 3 років), так і багато положень документу вже закріплені чинними міжнародними актами.

Висновки. Враховуючи викладене, можна зробити висновок, що процес вирішення світовим співтовариством питання кримінального переслідування за морське піратство має шанс зайняти тривалий період часу. При цьому, світовому співтовариству з урахуванням думки більшості членів ООН, необхідно створити спеціалізовану судову установу ad hoc та напрацювати міжнародне законодавство для її функціонування. Для прискорення вирішення питання необхідно максимально спростити процедуру створення суду та призначення суддів (можливо, за пропозицією РФ у відповідності до Розділу VII Статуту ООН). При цьому необхідно пам'ятати, що піратство – не регіональний злочин району Аденської затоки, а загальносвітова проблема. Отже створення національного суду з міжнародним компонентом (квазі-міжнародної судової установи), на наш погляд, буде заважати переслідуванню злочинців і не дасть змогу адекватно притягувати до відповідальності організаторів злочину.

Література:

1. Бекяшев К.А. Безопасность на море. Нормативно–правовые аспекты строительства и использования судов: Справочник / К.А. Бекяшев, В.Ф. Сидорченко. – Л.: Судостроение, 1988. – 240 с.

2. Прусс В.М. Понятие и конвенционное содержание пиратства / В.М. Прусс // Актуальні проблеми політики. – 2005. – Вип. 27. – С. 49 – 58.

3. Коломбос Д. Международное морское право. Перевод с английского / Коломбос Д. – М.: Прогресс, 1975. – 782 с.

4. Резолюция СБ ООН №1816 (2008) Положение в Сомали. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2008/res1816.htm

5. Богданов Д. Предложения Украины по борьбе с пиратством, от которых трудно отказаться /Д. Богданов // Defence express 22.09.10. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.defence–ua.com/rus/hotnews/?id=33059&prn=yes

6. Проект закону України «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо проведення антитерористичної операції за межами території України, реєстр. №4105 від 23.02.09 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rada.gov.ua

7. Бантишев О. Актуальні проблеми протидії піратству на сучасному етапі / О. Бантишев, М. Гуменюк // Вісник Харківського національного університету. Серія: Право. – 2008. – № 819. –С. 66-71.

8. Резолюция СБ ООН №1918 (2010) Положение в Сомали. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/331/41/PDF/N1033141. pdf

9. Доклад Генерального секретаря о возможных вариантах содействия достижению цели судебного преследования и заключении в тюрьму лиц, ответственных за акты пиратства и вооруженного разбоя на море у побережья Сомали. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/394&referer=/english/&LangR

10. Будаков М.О. Міжнародно-правові проблеми боротьби з морським піратством: аспекти кримінального переслідування / М.О. Будаков // Часопис Академії адвокатури України. – 2010. – № 4. – С. 1 - 6.

11. Проект всеобъемлющей конвенции о борьбе с актами пиратства на море. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/570/08/PDF/N1057008.pdf

ВІСНИК

Чернівецького факультету
Національного університету
«Одеська юридична академія»

Наукове видання

Видається чотири рази на рік

Випуск № 2/2016

Редактор: ***Ківалов С.В.***

Передрук опублікованих матеріалів здійснюється з обов'язковим посиланням на джерело.
Відповідальність за зміст поданих до друку матеріалів несуть автори публікацій.
Авторські права застережені.

Папір офсетний. Формат 60х84/16.
Ум. друк. арк. 26,5. Тираж 300 прим. Зам. № 54.
Виготівник: Яворський С. Н.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ЧЦ №18 від 17.03.2009 р.
58000, м. Чернівці, вул. І. Франка, 20, оф.18, тел. 099 73 22 544.