

ВІСНИК

Чернівецького факультету
Національного університету
«Одеська юридична академія»



Наукове видання

Видається чотири рази на рік

Випуск № 2/2017

Чернівці
2017

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 №7 від 21.04.2017 р.

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

Вісник Чернівецького факультету Національного університету
В535 «Одеська юридична академія»: збірник наукових статей. – Чернівці, 2017. – № 2. – 246 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, оперативного-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;

Полянський Юрій Євгенович – віце-президент, проректор з навчально-методичної та виховної роботи, кандидат юридичних наук, професор, Заслужений юрист України;

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

Басай Віктор Давидович – доктор юридичних наук, професор;

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

Дрьомін Віктор Миколайович – завідувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України;

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

Стадніченко Станіслав Лешек (Stadniczenko Stanislav Leszek) – керівник кафедри державного права і прав людини Опольського Університету (м. Ополь, Республіка Польща), габілітований доктор, 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;

Король Володимир Володимирович – професор кафедри кримінальної юстиції Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, професор;

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

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

Юрчишин Василь Миколайович – завідувач кафедри кримінальної юстиції Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, доцент.

ЗМІСТ

I. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Цуркан-Сайфуліна Ю.В. Антропологія права і влади як філософсько-правова проблема	7
Буяджи С.А. Тенденції розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні	21
Дронов В.Ю. Прозорість та відкритість як вихідні засади реалізації освітньої функції сучасної держави: теорія та законодавче регулювання	32
Кудрявцев І.О. Поняття, ознаки та специфіка нормативно-правових актів з ядерної та радіаційної безпеки	44
Стременовський С.М. Підзаконна правотворчість: наукові підходи	55
Чабур С.В. Принципи правотворчості	64

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

Веселий В.С. Актуальні питання діяльності пенсійного фонду: сучасні проблеми та шляхи їх вирішення	75
Болдін М.Я. Досвід провідних країн світу у підтримці банківських систем шляхом рефінансування (на прикладі США, Канади, Японії та КНР)	84
Гілін Є.О. Значення інноваційної діяльності для вдосконалення функціонування органів місцевого самоврядування	94
Дегтярьова С.В. Правова природа адміністративної відповідальності у вітчизняній галузі оподаткування	105
Карась О.В. Особливості закріплення методів адміністративної діяльності Національної поліції в Законі України «Про Національну поліцію»	114
Мандычев Д.В. Правовая природа контролю за деятельностью хозяйственных судов, формы и методы его осуществления	122
Чорна А.М. Розмежування правовідносин, які виникають з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування	130

III. ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

Вонсович Х.І. Репродуктивний туризм як галузь медичного туризму	143
Кривцова В.М. Особливості діяльності суду в формуванні предмету доказування в процесі цивільного судочинства	153
Манжосова О.В. Окремі аспекти управління майном дитини	165

IV. ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Бортник С.М. Проблеми правового регулювання трудових прав поліцейських	173
---	-----

V. ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

Сидор В.Д. Правовий режим новоствореного Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника	184
Демчук Т.І. Порядок отримання екологічної інформації зацікавленими суб'єктами	193
Ігнат М.Г. Поняття та юридична природа органічного сільського господарства	203
Теутул М.С. Поняття та функції землеустрою	212

VI. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Кричун Ю.А. Кримінально-правова характеристика вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини за чинним кримінальним законодавством (ст. 117 КК України)	221
---	-----

VII. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

Кушнерьов В.М. Розумні строки в контексті дотримання практики Європейського суду з прав людини: проблеми обчислення та дотримання	235
--	-----

I. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

УДК 340.1

Цуркан-Сайфуліна Ю.В.,
д-р юрид. наук, доцент,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету
«Одеська юридична академія»

АНТРОПОЛОГІЯ ПРАВА І ВЛАДИ ЯК ФІЛОСОФСЬКО- ПРАВОВА ПРОБЛЕМА

Стаття присвячена актуальній науковій проблемі зв'язку права з владою. Проблематика дослідження зумовлена змінами, які відбулися в правовій науці, у 60-тих роках ХХ ст., що актуалізували антропологічний підхід до праворозуміння. На сьогоднішній день можна констатувати своєрідний ренесанс антропологічної проблематики у спеціальних та галузевих дослідженнях. В статті проведено філософсько-правовий аналіз співвідношення права та інших підсистем суспільства.

Ключові слова: право, влада, антропологія права, антропологія влади, сила, міф, артефактність права.

Статья посвящена актуальной научной проблеме связи права с властью. Проблематика исследования обусловлена изменениями, которые произошли в правовой науке, в 60-х годах ХХ в. и актуализировали антропологический подход к правопониманию. На сегодняшний день можно констатировать своеобразный ренессанс антропологической проблематики в специальных и отраслевых исследованиях. В статье проведен философско-правовой анализ соотношения права и других подсистем общества.

Ключевые слова: право, власть, антропология права, антропология власти, сила, миф, артефактность права.

The article is devoted to actual scientific problem law relationship with the government. The problematic research caused by changes which happened in legal science, in 60-ies of XX century that actualized the anthropological approach to law understanding. For today we can state a kind of renaissance anthropological problematic in the special and industry researches. This article presents the philosophical and legal analysis of the relationship law and other subsystem of society.

Keywords: law, government, law anthropology, government anthropology, power, myth, artifacting of the law.

Постановка проблеми. Серед значної кількості сучасних філософсько-правових проблем, пов'язаних з питаннями буття права та його осмислення, місця правових феноменів у житті людини й соціуму, обмаль уваги надається питанням зв'язку права з владою, і – ширше – із силою, яка є базовим атрибутом влади поряд з авторитетом і багатством, однак при цьому характеризує здатність влади підкорювати собі волю і вчинки підвладних. Звичними для теорії права є постулати про зв'язок права з державою, а також про примусовий характер права. Але на тлі бурхливого розвитку політичної філософії, міжнародно-правової теорії, а також юридичної антропології, які показують, що право іноді набуває власних форм владного впливу на суб'єктів, правовий дискурс виглядає таким, що недооцінює проблеми владної зумовленості права.

На сьогоднішній день актуалізується питання антропологічної проблематики у спеціальних та галузевих дослідженнях, наприклад, у кримінальному праві [15] та цивілістиці [26]. І дійсно, не менш важливими, ніж аксіологічні аспекти зв'язку права та влади є антропологічні, які можна сформулювати кількома важливими тезами, пов'язаних передовсім із тим, що в антропологічному вимірі саме сила постає як базовий атрибут влади, адже через силу відбувається практичне владарювання. Це не означає, утім, що юридична антропологія робить акцент винятково на силі, забуваючи про інші виміри влади. Однак саме така розстановка акцентів перетворює юридичну антропологію на метод, за допомогою якого саме «силові» характеристики влади набувають

найпослідовнішого свого вираження. По-перше, розгляд права у зв'язку із силою потребує з'ясування соціокультурних умов його сприйняття у суспільстві. По-друге, важливим елементом антропології сили права є розкриття її зв'язку з антропологією влади як соціального феномену загалом та державної влади зокрема.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питаннями дослідження антропології права і влади як філософсько-правової проблеми у свій час займалися такі вчені, як: П. Амселек, Дж. Берман, Р. Дворкін, А. Кауфман, В. Луйжпен, В. Майхофер, М. Мюллер, Н. Рулан, Е. Фехнер, Дж. Фінніс, Л. Фуллер, Г. Харт, Р. Циппеліус, В.В. Завальнюк, О.О. Бандура, В.С. Бігун, Д.А. Гудима, С.П. Добрянський, О.В. Гришук, Ю.М. Оборотов, О.В. Петришин, О.П. Семітко, В.О. Оксамитний, І.Л. Честнов та інші.

Метою статті є визначення змісту й статусу антропології права і влади в філософії права, дослідження проблеми їх реалізації у філософсько-правовому пізнанні та практичному перетворенні правової дійсності.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні можна констатувати своєрідний ренесанс проблем, пов'язаних з взаємодією права та інших підсистем суспільства. Так, лише за останні роки в українській юриспруденції з'явилася низка публікацій, присвячених питанням права і релігії [5; 6; 33], не втрачає своєї актуальності, здавалося б, вічне обговорення співвідношення права і моралі [21; 22]. Так чи інакше, бачимо, що ця проблематика давно вийшла за межі суто академічної науки та набула статусу загальносоціальної проблеми, що диктується суттєвими зсувами в осмисленні права за сучасної доби. На противагу праву, моралі та релігії, які є переважно прескриптивними системами (як їх розумів Г. Кельзен), тобто такими, що встановлюють нормативні вимоги до своїх суб'єктів, політика таким зводом правил не характеризується. Політична система часто сприймається як дескриптивна, хоча елемент нормативності в ній іманентно присутній.

При цьому очевидно, що саме право і політика є тими сферами життя суспільства, які найтісніше пов'язані з концептом влади і легітимності. Водночас засоби, цілі та

функції, характерні цим двом підсистемам соціальної системи у зв'язку з владою, є принципово відмінними. Якими ж мають бути дослідницькі інструменти осягнення зв'язку та відмінностей між ними?

У науковій літературі справедливо підкреслюється, що методологія правового дослідження має охоплювати два основних компоненти: концептуальний та інструментальний [20]. При цьому до першого належать наукові парадигми, методологічні принципи, підходи, концепції тощо, тобто ті засоби пізнання правових явищ, які характеризують загальнонауковий контекст дослідження, створюють своєрідний бекграунд для осмислення тих чи інших феноменів. До інструментальної ж складової включають методи, категорії та поняття, тобто безпосередні інструменти пізнання, пристосовані до конкретної проблематики [14, с. 32–33].

Класичною є дефініція методологічного підходу, запропонована Е. Г. Юдіним: «методологічний підхід – це принципова методологічна орієнтація дослідження, точка зору, з якої розглядається об'єкт вивчення (спосіб визначення об'єкта), поняття чи принцип, який скеровує загальну стратегію дослідження» [31, с. 130]. Використання концептуальних підходів є способом залучення позаправових ідей та концепцій, навіть найширшого, світоглядного рівня. Серед розповсюджених та використовуваних в юриспруденції підходів виділяють аксіологічний – загальну стратегію дослідження, спрямовану на зображення та сприйняття права з точки зору його відповідності цінностям, які мають забезпечуватися правом або бути його змістом [25]; антропологічний – засновану на досягненнях та ідеях соціальної антропології, стратегію дослідження, в рамках якої право розглядається з позиції культурного різноманіття [8]; герменевтичний – пов'язану з концепцією текстуально-символічної, комунікативної природи права, стратегію дослідження, спрямовану на розкриття інтерпретаційних аспектів правової реальності [9] та ін.

У 60-ті роки ХХ ст. відбулися зміни в правовій науці, що актуалізували антропологічний підхід до праворозуміння, в якому можна умовно виокремити кілька аспектів – біоантропологічний, або біосоціальний, і етнографічний, або

етнологічний. Перший з них акцентує увагу на тому, що право, як і інші соціальні інструменти, зумовлене недосконалістю біологічної (біосоціальної) природи людини, тому заради самозбереження соціуму й забезпечення стабільності суспільства є необхідними розподіл прав і обов'язків між людьми та дотримання принципу «людина вільна тією мірою, якою вона не посягає на свободу інших осіб». Другий аспект антропологічного підходу основну увагу зосереджує на соціо-(етно-) культурній зумовленості правового статусу особистості й, відповідно, права. Це, своєю чергою, посприяло визнанню багатоманітності культур і правових систем сучасності, відмові від жорсткого «європоцентризму», що тривалий час домінував у теорії права [19, с. 38–39].

В. В. Завальнюк щодо цього зазначає: «антропологія влади виступає як концепція, що, по-перше, охоплює сукупність уявлень про існування людини у світі влади, по-друге, про сприйняття влади підвладними. Ця концепція, як уявляється, може стати у нагоді дослідникам держави та державної влади. Принаймні антропологія влади здатна похитнути нібито незаперечну істину про виключно соціальну природу державної влади і протистояти поширенню уявлень про державу як суто бюрократичний та/або правовий механізм» [12, с. 6].

Державна влада з позицій юридичної антропології постає не як пасивний інструмент, що служить інтересам суспільства загалом, або класу, або соціальної групи тощо, а як активно діючий суб'єкт, що має власні інтереси [32, с. 22]. Це супроводжується відповідними міфологізаціями, пов'язаними з персоніфікацією держави, створення дискурсу, в якому вона може мати своє власне слово, відмінне від слів тих, хто її представляє.

При цьому важливо підкреслити, що антропологія сили стосовно права та держави має базуватися на інтегральному методологічному фундаменті. На жаль, у вітчизняній юриспруденції поширеною є проблема множинності методологічних програм антропологічних досліджень, у результаті чого антропологія права та антропологія держави виявляються побудованими на основі суттєво відмінних методологій. Це зумовлює значні складнощі у їх поєднанні. Як

видається, використання комплексних підходів, таких як комунікативний чи антропосоціокультурний, сприятиме подоланню їх та створенню цілісної концепції зв'язку права та держави у їх зумовленості владою і силою.

Сила, будучи базовим ресурсом влади, ресурсом, без якого владарювання стає абсолютно неможливим навіть у сучасних деліберативних демократіях, прагне до того, щоби бути використовуваною як інструмент у конструюванні відносин між правом і владою. У цьому сенсі небезпечними для права є ті прояви сили, які виходять за межі інституційного оформлення влади. У таких ситуаціях право влади перетворюється на владу права.

Антропологічна програма осягнення права дає змогу виявити характерні риси зв'язку права та сили через феномен влади. На тлі бурхливого розвитку політичної філософії, міжнародно-правової теорії, а також юридичної антропології, які показують, що право іноді набуває власних форм владного впливу на суб'єктів, правовий дискурс виглядає таким, що недооцінює проблеми владної зумовленості права. Тому зв'язок права і сили, яка є неодмінною підставою влади, є й філософсько-правовою проблемою, адже в ній відбиваються фундаментальні питання природи права, його розвитку та різноманіття за сучасної доби.

Отже, одним із найбільш перспективних напрямів осмислення владної детермінованості права є розгляд цієї проблеми під кутом зору юридичної антропології, яка сьогодні стає домінуючою філософсько-правовою парадигмою [27, с. 34–40]. З точки зору антропологічного підходу, право як соціальний інститут – це складний артефактний феномен, який втілює в ідеальній формі суттєві обмеження тих взаємодій, частиною яких вони були раніше і які вони опосередковують у теперішньому [4, с. 13–15]. Під артефактами необхідно розуміти елементи, з яких складається культурне середовище і які є суттю трансформації дійсності, що входять у попередні історичні форми. Інакше кажучи, артефакти – це всі вияви людської життєдіяльності, це безпосередній життєвий світ людини. За такого підходу уможливується розуміння зв'язку права і влади шляхом врахування того, що артефакт культури одночасно

являє собою матеріальне і духовне або символічне явище [17, с. 100].

Розгляд права як артефакту означає, що право не є фактом, тобто тим, що дано людині, а є тим, що створено нею. Оскільки право є артефактом, а, отже, витвором рук людських, то і сам процес творення, як і сам витвір, ми можемо контролювати та аналізувати. М. Вартофський зазначав, що розуміє артефакт, відповідно до доброї аристотелівської традиції, як все те, що створюється людьми шляхом перетворення природи і самих себе. Сюди входять і форми соціальної організації і взаємодії, і мова, і форми технологій, і навички праці [4, с. 15]. У зв'язку з цим вчений виділяє два фундаментальних артефакти, завдяки яким людина відрізняється від представників тваринного світу, – мову і знаряддя праці, тобто людина сама створює для себе умови діяльності, завдяки яким підтримує своє існування, а конкретніше – такими умовами є мова і соціальна організація.

Артефактність права має мислитись у руслі трьох ключових ідей, які впливають зі змісту антропологічного підходу: (1) право постає як створена суспільством нормативна цілісність, що означає його штучний характер, похідний від традицій суспільства, від його світогляду та загальної парадигми суспільного розвитку; (2) право, будучи артефактом, тобто породженням соціальної практики, не має прямого онтологічного зв'язку з природою, що, своєю чергою, означає, що концепт «природного права» є радше гносеологічною конструкцією, аніж елементом правової реальності; (3) право не здатне вийти за межі того соціального і культурного коду, в якому воно сформувалося і функціонує, інакше, ніж через процеси апроксимації і діалогу правових культур. У цьому сенсі владність як властивість і характеристика права мають сприйматися винятково з точки зору культурних детермінант і відповідного цим детермінантам символізму.

Саме символічна форма права зумовлює його владний характер як інструменту регуляції поведінки. Нормування соціальних взаємодій за допомогою права вже є актом прояву влади в суспільстві, причому влади, що не є обов'язково державно-похідною. І ця влада буде тим вищою, чим вищим є авторитет права.

Авторитетність права залежить від політико-правового режиму, тобто від ставлення до права осіб, наділених владою, і в цьому проявляється ще один важливий елемент владного дискурсу, що формується довкола права. Як пише щодо цього В. О. Четвернін, оскільки різні суспільства можуть бути побудовані на базі різних ідеологій, коли в основі одних лежить ідея свободи та рівності, а в основі інших – ідея насилля, то й зміст поняття «право» є різним. У силовій («потестарній») соціокультурі право – це різновид насильства. У лібертарній соціокультурі право – це система загальнообов'язкових норм, що забезпечує свободу, рівну для всіх дієздатних суб'єктів, тобто соціальний інститут, що захищає ненасильницьку діяльність і пригнічує агресивне насильство [29, с. 19].

Владний характер права також прямо пов'язаний із тим, які функції воно виконує. Під кутом зору філософії права його ключовою функцією є забезпечення справедливості. Під справедливістю, як правило, розуміють зв'язок змісту права з інтересами впливових у суспільстві соціальних груп, з масовою (буденною) правосвідомістю більшої частини суспільства, з формами суспільної свідомості (релігія, мораль, звичаї), а також здатність права протистояти свавіллю і проявам грубої сили, створити в суспільстві стабільність і правопорядок. Справедливість права в будь-якому разі означає, що право не породжує масовий протест проти правопорядку, зберігає можливість вирішувати соціальні, групові, індивідуальні конфлікти в наперед визначеній і загальнодоступній процесуальній формі. Такий ціннісний статус справедливості дозволяє говорити про те, що вона є основоположною правовою цінністю [7, с. 107], а тому ефективне забезпечення справедливості є ключовим фактором влади права.

Під ефективністю права розуміють таку можливість здійснити його, що відзначається зрозумілістю, загальновідомістю і несуперечливістю правових норм, їх системністю хоча б у значенні нерозривності зв'язків матеріально-правових і процесуальних норм, узгодженістю і взаємною збалансованістю соціальних цілей норм і юридичних засобів досягнення цих цілей, підкріпленням права дієвою системою органів правосуддя та правоохоронних органів.

Нарешті, ще одним важливим філософсько-правовим аспектом владної забезпеченості права є його об'єктивність, що тісно пов'язана з властивостями нормативності та загальнообов'язковості. С. С. Алексєєв вказує на те, що навіть явища суто суб'єктивного порядку належать до рівня об'єктивного права. У такому перетворенні суб'єктивних прав людини на явища, що розуміються об'єктивно, вчений вбачає найголовніший перелом у світі правових феноменів і уявлень за всю людську історію, який зумовлює корінну трансформацію праворозуміння: від бачення права як неодмінного атрибута влади, виключно силового, владно-державного встановлення, до розуміння його як притулку від свавілля влади, як правової сфери свободи, самовизначення і самодіяльності осіб, яка захищена юридично [1, с. 111].

В юридичній літературі часто підкреслюється зв'язок між антропологічним підходом у методології правових досліджень та цивілізаційною проблематикою. Зв'язок права та влади з позицій цивілізаційного підходу проявляється в багатьох аспектах функціонування правової реальності. Найбільш простий «лінійний» варіант підходу до цієї проблеми пропонує В. О. Четвернін у поділі культур на культури правового типу і неправового типу. Тут зв'язок права та влади стає надзвичайно помітним, адже «якщо ми будемо розрізняти не просто Захід і Схід і не просто культури західного і східного типу, а саме такі культури: культури правового типу, тобто такі, де свобода є найвищою соціальною цінністю, і культури неправового типу, де свобода такою не є, де вищою цінністю є щось інше, аніж свобода» [28, с. 60], то стане очевидним, що в культурах неправового типу домінує протиставлена свободі влада як інституційний механізм придушення індивідуальної волі. З такою позицією, утім, не всі погоджуються. Так, О. С. Звонарьова вважає, що всі культури є культурами правового типу, інше питання, наскільки значимим є право в системі соціальної регуляції.

Ідея В. О. Четверніна, наскільки б категоричною вона не була у своїй бінарності, має раціональне зерно. Не все, що може бути названо правом, є правом. Водночас очевидно, що поділ усіх культур лише на два типи – це спрощення (так само як і

поділ усього світу на Схід і Захід). Саме тому антрополого-цивілізаційний підхід часто звертається до використання категорії «політико-правового» типу локальної цивілізації, що поєднує кілька важливих елементів аналізу права та влади.

Як пише В. В. Бочаров, виникнення влади і виникнення права – це два тісно скорельованих історичних процеси. Використовуючи великі етнографічні дані, автор реконструює процес становлення перших соціальних норм, який ототожнюється з появою влади. Ці норми спочатку могли мати тільки ієрархічний характер, моментально закріплюючись у психології агентів владних відносин, коли один з них отримував можливість вольового домінування над іншим. Асиметрія соціальних норм неминуче забезпечує психологічну ієрархію, в якій підлеглий відчуває до домінанта складні емоційні переживання, обов'язковою складовою яких є страх. Його витоки у психофізіологічному механізмі заборони присутні в людській психіці завдяки культурній нормі табу, яка завжди розмежовує поведінку пануючих і підвладних: що можна робити першим, заборонено другим. Автор аргументує тезу, що такий механізм має універсальний характер, діє в суспільстві на будь-якій стадії соціальної еволюції [2, с. 172–173].

Підтвердити чи спростувати цю тезу можна, звертаючись до міфологічної проблематики, яка останнім часом користується популярністю в юридичних дослідженнях [18; 24]. На переконання Ю. В. Тищенко, правовий міф з'явився як синкретичний феномен, який пізніше диференціювався від політичної, економічної тощо сфер. Однак міфологічний зв'язок між правом та владою був найбільш потужним якраз за архаїчної доби [23].

Міфологічна свідомість формується у процесі освоєння архаїчною людиною навколишнього середовища, вона, безумовно, спочатку переплетена з повсякденним або практичним досвідом і свідомістю прадавньої людини – мисливця, рибалки. Одним із продуктів когнітивної еволюції людства і став міф – форма переосмислення реального існування первісного колективу, його відносин з природним і соціальним світами. Л. Леві-Брюль зазначає, що хоча міфологічна свідомість використовувалася передовсім для

пояснення природних процесів (таких як зміна пір року, схід і захід сонця, зміни в погоді чи природні катаклізми), її соціальний аспект навіть в архаїчному суспільстві був занадто важливим, щоб його ігнорувати [16, с. 112–121].

Міфологічний зв'язок правового та політичного в житті людини і соціуму також виражено в тому, що часто питання правового міфу розглядаються в контексті існування політичного міфу.

Н. І. Березіна стверджує, що міф як політичний інститут відрізняється за такими ознаками: архаїчним вмістом архетипної конструкції, спроектованої на сферу національної самосвідомості; функціональним призначенням, що відновлює в суспільстві раціональну мотивацію інституційних суб'єктів, втрачену в кризовий період; суб'єкт-об'єктною природою, використовуваною владними елітами для опосередкованої трансформації політичних і правових процесів в закодованій образній формі, але відносно доступною для масового сприйняття і переживання як реальності [3, с. 5].

Загалом слід визнати, що інституційний підхід до правових і політичних міфів є вельми продуктивним, оскільки дає змогу за сухою логікою побудов норм побачити глибокий контекст їх змісту [23]. У такій інституціоналізації завжди є місце міфу. Цей факт підкреслював ще Е. Дюркгейм, коли писав, що соціальні інститути, з одного боку, є певними ідеальними утвореннями у вигляді звичаїв і вірувань, а, з іншого – такі звичаї і стереотипи матеріалізуються в діяльності соціальних організацій, набуваючи характеру обов'язкових до виконання норм [11, с. 112–113]. Цю думку продовжує також М. Дюверже, у якого інститути виступають як «[...] моделі людських відносин, з яких копіюються конкретні зв'язки, набуваючи у такий спосіб характеру стабільних, стійких і міцних» [10, с. 237].

Виходячи з таких уявлень, міф, як політичний, так і правовий, завжди постає у вигляді певної стереотипізації. Стереотипність у цьому сенсі розуміється як таке ставлення до цінностей соціальної сфери, за якого осмислення ситуації відбувається через розрізнення особового і соціального за допомогою категорії інтересу. Інакше кажучи, стереотипи є

ментальною основою конкретної правової ситуації, в якій діє суб'єкт [13, с. 124].

Як переконливо показує порівняння політичного і правового міфу, зв'язок між правом і владою є не лише функціонально-структурним, а й генетичним.

Висновки. Філософсько-правові інтерпретації владної зумовленості права мають своєю метою показати, що владний характер як специфічна риса права може розглядатися і поза державним контекстом. Продемонстровані аспекти зв'язку влади і права – його авторитетність, об'єктивність, наявність внутрішніх механізмів легітимації та забезпечення ефективної моделі справедливості – зумовлюють те, що право постає своєрідною специфічною формою владарювання. Це владарювання виражене не стільки у відносинах підкорення, скільки у специфічних проявах юридичної конструкції правової реальності, яка потребує від людей певної поведінки. Через особливий статус антропології в сучасному філософсько-правовому знанні необхідне також розкриття тих методологічних аспектів дослідження владних підвалів права, які породжені проблемами буття людини в соціумі, зокрема, характеру правової нормативності, її сприйняття та інтерпретації. Тому екзистенційно-антропологічна парадигма виходить до герменевтичних горизонтів.

Література:

1. Алексеев С. С. Избранное / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 2003. – 400 с.
2. Антропология власти / под ред. В. В. Бочарова. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербург. гос. ун-та, 2007. – Т. 1. – 493 с.
3. Березина Н. И. Мифологическое измерение российского политического процесса: дисс. канд. полит. наук : 26.00.02 / Наталья Игоревна Березина. – Ростов-на-Дону, 2007. – 186 с.
4. Вартофский М. Модели: репрезентация и научное понимание : пер. с англ. / Маркс Вартофский ; Общ.ред.и послесл. И. Б. Новик, В. Н. Садовский. – М. : Прогресс, 1988. – 507 с.
5. Вовк Д. А. Религиозная традиция в праве: общетеоретическая характеристика / Д. А. Вовк // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». – 2013. – № 2. – С. 3–17.

6. Вовк Д. О. Право і релігія: загальнотеоретичні проблеми співвідношення : монограф. / Д. О. Вовк. – Харків : Право, 2009. – 224 с.

7. Горобець К. В. Аксіосфера права та її компоненти: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Константин Валерійович Горобець. – Одеса, 2012. – 204 с.

8. Гудима Д. А. Антропологічна парадигма й антропологічні дослідницькі підходи: загальна характеристика / Д. А. Гудима // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 45. – С. 220-223.

9. Дудченко В. В. Про герменевтичний підхід до права / В. В. Дудченко // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 45. – С. 11–16.

10. Дюверже М. Политические институты и конституционное право / М. Дюверже // Антология мировой политической мысли; под ред. Т. А. Алексеевой. – М. : Мысль, 1997. – Т. 1. – С.230–245.

11. Дюркгейм Э. Социология. Её предмет, метод, предназначение / Э. Дюркгейм ; пер. с фр., составление, послесловие и примечания А. Б. Гофмана. – М.: Канон, 1995. – 352 с.

12. Завальнюк В. В. Державна влада та юридична антропологія / В. В. Завальнюк // Юридичний вісник. – 2013. – № 2. – С. 5–9.

13. Зінченко Н. Симулякр: походження та значення поняття / Н. Зінченко // Гілея. – 2013. – № 73. – С. 124–126.

14. Кельман М. С. Юридична наука: проблеми методології : монограф. / М. С. Кельман. – Тернопіль : ТерноГраф, 2011. – 492 с.

15. Козаченко О. В. Кримінально-правові заходи: культуро-антропологічний вимір : монограф. / О. В. Козаченко. – Миколаїв : Гліон, 2011. – 504 с.

16. Леви-Брюль Л. Сверхъестественное в первобытном мышлении / Л. Леви-Брюль ; пер. с фр. – М. : Педагогика-Пресс, 1994. – 608 с.

17. Ляшенко В. М. Право як соціальний інститут / В. М. Ляшенко // Мультиверсум. Філософський альманах. – 1999. – Т. 6. – С. 98–109.

18. Малахов В. П. Мифы современной общеправовой теории / В. П. Малахов. – М. : Юнити-Дана, 2013. – 151 с.

19. Мозоль Н. І. Сучасні концепції праворозуміння: поняття, характеристика та особливості / Н. І. Мозоль // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 36–41.

20. Оборотов Ю. Н. Методология состояния и методология развития правовой системы / Ю. Н. Оборотов // Развитие методологии

сучасної юриспруденції : матер. 3-ї Міжнар. наук. конф. – Одеса : Фенікс, 2013. – С. 10–13.

21. Оніщенко Н. М. Право і мораль як соціальні регулятори в контексті розвитку громадянського суспільства: сучасні реалії / Н. М. Оніщенко, С. В. Стоєцький, С. О. Сунегін // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2014. – № 10. – С. 64–70.

22. Солодка М. Право і мораль: принцип додатковості при побудові відповідальності / М. Солодка // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Т. 60. – С. 47–51.

23. Тищенко Ю. В. Політичний та правовий міф: порівняльний аналіз / Ю. В. Тищенко // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 36. – С. 144–149.

24. Тищенко Ю. В. Правовий міф та правова міфотворчість як атрибути сучасного суспільства: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Юлія Валеріївна Тищенко. – Одеса, 2014. – 202 с.

25. Фальковський А. О. Аксиологічний підхід у методології сучасної юриспруденції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Андрій Олександрович Фальковський. – Одеса, 2011. – 216 с.

26. Харитонов Є. О. Нариси теорії цивілістики (поняття та концепти) / Є. О. Харитонов. – Одеса: Фенікс, 2008. – 464 с.

27. Честнов И. Л. Актуальные проблемы теории государства и права. Эпистемология государства и права / И. Л. Честнов. – СПб. : ИВЭСЭП; Знание, 2004. – 58 с.

28. Четвернин В. А. Исторический прогресс права и типы цивилизаций / В. А. Четвернин // Ежегодник либертарно-юридической теории. – 2009. – Вып. 2. – С. 41–62.

29. Четвернин В. А. Институциональная теория права / В. А. Четвернин, А. В. Яковлев. – М. : ГУ-ВШЭ, 2009. – 25 с.

30. Шаравара І. І. Співвідношення правосвідомості, моралі і права в системі соціальних норм / І. І. Шаравара // Право і суспільство. – 2015. – № 5. – С. 43–48.

31. Юдин Э. Г. Методология науки. Системность. Деятельность / Э. Г. Юдин. – М. : Эдиториал УРСС, 1997. – 440 с.

32. Ясаи Э. Государство / Э. Ясаи. – М. : ИРИСЭН, 2008. – 410 с.

33. Vovk D. The Rule of Law Doctrine in Religious and Mixed Legal Systems: Whether It Possible? / D. Vovk // Law of Ukraine. – 2013. – № 4. – P. 66–75.

УДК 340.13

Буяджи С.А.,
Президент благодійного фонду «Ангели Доброти»

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БОРЬБИ З КІБЕРЗЛОЧИННІСТЮ В УКРАЇНІ

У статті наведено перелік тенденцій розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні. Охарактеризовано зміст і значення кожної з них. Автор доходить висновку те, що сьогодні Україною ведеться активна діяльність щодо покращення існуючої ситуації з кібербезпекою. Вітчизняне законодавство все ще перебуває на недостатньому рівні для вирішення поточних проблем, а співробітництво з іншими державами у даному напрямку потребує активізації.

Ключові слова: тенденція, правове регулювання, боротьба з кіберзлочинністю, законодавство, кібербезпека.

В статье приведен перечень тенденций развития правового регулирования борьбы с киберпреступностью в Украине. Охарактеризовано содержание и значение каждой из них. Автор приходит к выводу о том, что сегодня Украиной ведется активная деятельность по улучшению существующей ситуации с кибербезопасностью. Отечественное законодательство все еще находится на недостаточном уровне для решения текущих проблем, а сотрудничество с другими государствами в данном направлении требует активизации.

Ключевые слова: тенденция, правовое регулирование, борьба с киберпреступностью, законодательство, кибербезопасность.

In the article examined list of the trends of legal regulation of combating cybercrime in Ukraine. Characterized the meaning and significance of each of them. The author comes to the conclusion that, today, the active work is, in order to improve the existing situation of cybersecurity by Ukraine. Domestic legislation is still at

low level to solve current problems, and cooperation requires an activation with other countries in this direction.

Keywords: trend, legal regulation, cybercrime combating, legislation, cybersecurity.

Постановка проблеми. У контексті підвищення актуальності питань, пов'язаних з боротьбою із кіберзлочинністю, в Україні важливими були останні декілька років, коли почали спостерігатися тенденція підвищення ролі та значення кібербезпеки в суспільному житті. Ключовими факторами розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні є збільшення активності громадян в Інтернет-просторі, активізація діяльності кіберзлочинців та необхідність імплементації міжнародних правових норм у вітчизняне законодавство для боротьби з цим негативним явищем. В той же час, звертаючись до наукової доктрини, варто відзначити недостатню увагу до даного питання з боку саме вчених-правознавців. Переважна більшість робіт з цієї тематики охоплюють тенденції поширення кіберзлочинів, або ж не є вже актуальними сьогодні. Це є проблемою, оскільки досліджуване питання у цілому постійно перебуває в сфері наукових інтересів вітчизняних дослідників і ніколи не втрачає доцільності дослідження.

Аналіз дослідження даної проблеми. Розробкою питань, пов'язаних з визначенням тенденцій розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні займалися вчені різноманітних сфер вітчизняної науки, зокрема правової та економічної. Серед них виділимо таких як Ю.М. Батурін, В.Л. Бурячок, В.Б. Вехов, В.О. Голубев, Н.Ф. Казакова, О.Ф. Мельников, Ю.М. Онищенко, О. В. Орлов, Б.В. Романюк, Ю.Є. Якубівська та багато інших. Водночас, в проаналізованих роботах не завжди присутній правовий аспект досліджуваних проблем. При цьому, важливість аналізу тенденцій розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні на сучасному етапі її розвитку обумовлюється постійним розвитком інформаційних технологій та нормативно-правової бази їх реалізації.

Виклад основного матеріалу. Аналіз української наукової доктрини дозволив виділити три основних тенденції розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю: 1) тенденція розвитку вітчизняної нормативно-правової та термінологічної бази у сфері боротьби з кіберзлочинністю; 2) тенденція посилення міжнародного співробітництва у сфері боротьби з кіберзлочинністю в Україні; 3) тенденція збільшення рівня контролю за користувачами мережі Інтернет.

Окрім проаналізованих позицій, вважаємо за необхідне доповнити перелік основних тенденцій розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні підтенденціями, які деталізують їх зміст. Так, у рамках тенденції розвитку вітчизняної нормативно-правової та термінологічної бази у сфері боротьби з кіберзлочинністю пропонуємо виокремити наступні підтенденції: 1) розширення меж розуміння поняття «кіберзлочинність»; 2) посилення кримінальної відповідальності за вчинення кіберзлочинів; 3) термінологічне узгодження усіх нормативно-правових актів, що регламентують це питання, запровадження єдиного термінологічного апарату.

Щодо тенденції посилення міжнародного співробітництва у сфері боротьби з кіберзлочинністю в Україні основними підтенденціями є: 1) ратифікація тих міжнародних нормативно-правових актів у сфері боротьби з кіберзлочинністю, які на сьогодні ще не є джерелом вітчизняного права; 2) укладення міжнародних дво- чи багатосторонніх угод з іншими державами; 3) правова допомога іншим державам з питань боротьби з кіберзлочинністю; 4) втілення міжнародних стандартів у нормах вітчизняного законодавства.

В тенденції збільшення рівня контролю за користувачами мережі Інтернет виділимо наступні підтенденції: 1) встановлення правил користування громадянами кіберпростором; 2) створення спеціальних органів контролю, покликаних спостерігати та виявляти порушників встановлених правил користування кіберпростором.

Для розуміння того, які заходи є необхідними для розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні, варто належним чином розкрити кожен із названих тенденцій.

Тенденція розвитку вітчизняної нормативно-правової та термінологічної бази у сфері боротьби з кіберзлочинністю в Україні полягає у прямій залежності наших успіхів та розвитку від тієї законодавчої бази, яка врегульовує питання кіберзлочинності. Будь-які суспільні відносини, як у реальному, так і у віртуальному світі мають бути належним чином регламентовані та захищені нормами законодавства.

Контроль та запобігання негативних явищ вимагає від держави інтенсивніших дій щодо вдосконалення нормативно-правової та термінологічної бази у сфері боротьби з кіберзлочинністю. Зокрема, було б доцільним здійснення централізованої діяльності у наступних напрямках: 1) розширення меж розуміння поняття «кіберзлочинність»; 2) посилення відповідальності за вчинення кіберзлочинів; 3) встановлення єдиного термінологічного апарату у вітчизняному законодавстві тощо.

Наша держава залишається вразливою до кібервпливу. Причину цьому варто шукати у тому, що вітчизняні закони, які врегульовують питання кіберпростору та злочинних посягань у ньому, є недостатньо розробленими. У Кримінальному кодексі України (далі – КК України) передбачено Розділ XVI «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електров'язку». Проте станом на сьогодні він містить лише шість статей: ст. 361 «Несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електров'язку»; ст. 361¹ «Створення з метою використання, розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів, а також їх розповсюдження або збут»; ст. 361² «Несанкціоновані збут або розповсюдження інформації з обмеженим доступом, яка зберігається в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або на носіях такої інформації», ст. 362 «несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені

особою, яка має право доступу до неї», ст. 363 «Порушення правил експлуатації електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку або порядку чи правил захисту інформації, яка в них оброблюється», ст. 363¹ «Перешкоджання роботі електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку шляхом масового розповсюдження повідомлень електрозв'язку або порядку чи правил захисту інформації, яка в них оброблюється» [1]. Очевидно, що розвиток комп'ютерних технологій дозволяє зловмисникам здійснювати кіберзлочини фактично безкарно, оскільки кримінальне законодавство у такому вигляді є неадаптованим до нових форм злочинів у сфері інформаційних технологій. Наведемо актуальний приклад: в умовах гібридної війни Україна щодня отримує атаки на інформаційний простір. Поширення неправдивої інформації, створення ситуацій, що викликають паніку, провокування ненависті тощо. Це далеко не повний перелік заходів, що є елементами негативного інформаційного впливу на кіберпростір України. Сьогодні інформація є одним із видів зброї, що застосовується проти громадян України. Проте КК України жодним чином не регламентує цю протиправну діяльність у інформаційному просторі.

Для вирішення даної проблеми в першу чергу варто розширити зміст Розділу XVI КК України. Безліч сучасних кіберзлочинів на сьогодні залишаються поза правового врегулювання. Наприклад, поширення неправдивої інформації, створення ситуацій, що викликають паніку за допомогою комп'ютерних мереж, провокування ненависті за допомогою комп'ютерних мереж, використання спеціальних шкідливих комп'ютерних програм тощо. Їх регламентація у нормах КК України дозволить, по-перше, осучаснити розуміння поняття «кіберзлочинність», оскільки з розвитком сучасних технологій, кіберзлочинці постійно знаходять нові шляхи для здійснення протиправної діяльності. По-друге, дасть змогу врегулювати вже наявні на сьогодні загрози та продемонструє готовність держави адекватно реагувати на небезпеки. По-третє, при розширенні змісту Розділу XVI КК України необхідним є

звернення до збільшення санкцій за вчинення відповідних злочинів. Аналіз статей 361-363¹ КК України засвідчив, що санкції, передбачені ними, є в цілому схожими: мінімальне покарання за вчинення злочинів у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку встановлено на рівні від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а максимальне – позбавлення волі на строк від двох до п'яти років. Розвиток даного виду злочинності свідчить про те, що таких санкцій на сьогодні недостатньо. В сучасних умовах кіберзлочинність несе загрозу не просто окремим суб'єктам, а державі в цілому.

Наступною проблемою є відсутність єдиного понятійного апарату, що має вияв у вільному трактуванні ключових понять: «кіберзлочини», «кібербезпека», «кіберпростір» тощо у нормах вітчизняного законодавства. Наприклад, у КК України законодавець оперує такими поняттями, як «злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин», «комп'ютерні системи», «комп'ютерні мережі», «мережі електрозв'язку» тощо. Водночас, Законом України від 20.03.2003 р. № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом» подібна до кіберзлочинності термінологія не використовується взагалі. Кіберзлочини роз'яснюються як складова частина технологічного тероризму, оскільки ними є у т.ч. злочини, які «вчиняються з терористичною метою із застосуванням комп'ютерних систем та комунікаційних мереж» [2]. Тобто, в даному випадку законодавцем взагалі проігноровано використання загальноприйнятої на міжнародному рівні та у вітчизняній науці термінології. В Законі України від 19.06.2003 р. № 964-IV «Про основи національної безпеки України» містяться терміни «комп'ютерна злочинність» та «комп'ютерний тероризм». Тобто, у трьох проаналізованих нами нормативно-правових актах одні й ті самі явища позначені трьома різноманітними варіантами термінів. Враховуючи наведене, варто зробити наступні висновки:

1) в нормах вітчизняного законодавства відсутній єдиний термінологічний апарат. Для подолання даної прогалини варто внести зміни до усіх нормативно-правових актів, якими

врегулювано боротьбу з кіберзлочинністю в Україні. Найбільш доцільним вбачається саме використання термінології із частиною «кібер-», яка на сьогодні ще не отримала сформованого визначення на нормативно-правовому рівні. Проте в міжнародних нормативно-правових актах даний вид злочинності позначається саме так, свідченням чому є прийняття Конвенції про кіберзлочинність від 23.11.2001 року [3];

2) законодавець оперує термінами, визначення яким не надано взагалі, а чинні терміни є численними та неузгодженими між собою. Це стосується тих визначень, які закріплено в діючому законодавстві: «комп'ютерні системи», «комп'ютерні мережі», «мережі електрозв'язку», «комп'ютерна злочинність», «комп'ютерний тероризм» тощо. Проте, більш доцільним є прийняття єдиного термінологічного апарату із його подальшим роз'ясненням в правових нормах. На науковому рівні розуміння цієї проблеми сформувалось вже давно, оскільки розробка необхідної термінології постійно перебуває у сфері наукових інтересів вітчизняних дослідників.

Здійснений аналіз дає підстави узагальнити наявні сьогодні проблеми вітчизняної нормативно-правової та термінологічної бази у сфері боротьби з кіберзлочинністю в Україні: 1) вузький спектр злочинних діянь, за які передбачено покарання у нормах КК України; 2) проблеми понятійного апарату, пов'язані із вільним використанням великої кількості термінів, які не узгоджуються між собою; 3) чинне законодавство про боротьбу з кіберзлочинністю в Україні не повною мірою відповідає вимогам часу.

А отже, в рамках даної тенденції вбачаємо доцільним у майбутньому проведення наступних дій:

1) формування єдиної системи нормативного забезпечення протидії кіберзлочинності на загальнодержавному рівні. Це можна здійснити шляхом прийняття нормативно-правових актів, які стосуватимуться виключно кібербезпеки нашої держави. Наприклад, таку систему може сформувати Закон України «Про боротьбу із кіберзлочинністю», який закріпить та узагальнить усі ключові поняття досліджуваного інституту, та низка

підзаконних нормативно-правових актів, які передбачатимуть механізми реалізації його норм;

2) розширення Розділу XVI «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електров'язку» КК України статтями «Поширення неправдивої інформації», «Провокування ненависті і нетерпимості за допомогою комп'ютерних мереж» тощо. Пропонуємо сформулювати дані статті наступним чином (при встановленні міри покарань ми орієнтувались на орієнтовні розміри санкцій статей Розділу XVI КК України):

- «Поширення неправдивої інформації.

1. Поширення у мережі Інтернет неправдивої інформації, що спричиняє паніку серед населення, – карається штрафом від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років.

2. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, або якщо вони заподіяли значну шкоду, – караються позбавленням волі на строк до шести років»;

- «Провокування ненависті і нетерпимості за допомогою комп'ютерних мереж.

1. Поширення у мережі Інтернет інформації, що провокує ненависть і нетерпимість серед населення, – карається штрафом від шестисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років.

2. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, або якщо вони заподіяли значну шкоду, – караються позбавленням волі на строк до шести років»;

3) створення необхідного понятійного апарату, термінологічне узгодження у нормах усіх нормативно-правових актах, що регламентують дане питання: у нормах КК України, Закону України від 19.06.2003 № 964-IV «Про основи національної безпеки України», Закону України від 20.03.2003 № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом» тощо, а також в новоприйнятих нормативно-правових актах закріпити єдиний термінологічний апарат (визначення понять «кіберпростір»,

«кібермережі», «кібербезпека», «кіберзлочинність», «кібертероризм», «кіберзлочинець», «кібертерорист» тощо):

- КК України: Розділ XVI «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електров'язку» запропонуємо перейменувати на «Злочини у сфері кібербезпеки», в статтях даного розділу терміни «злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин», «комп'ютерні системи», «комп'ютерні мережі», «мережі електров'язку» замінити на «злочини у кіберпросторі», «кіберпростір», «кібермережі» тощо;

- Закон України від 20.03.2003 № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом»: у ст. 1 визначити поняття кібертероризму як «суспільно небезпечної діяльності, яка полягає у вчиненні злочинів з терористичною метою із застосуванням кібермереж»;

- Закон України від 19.06.2003 № 964-IV «Про основи національної безпеки України»: у ст. 7 терміни «комп'ютерна злочинність» та «комп'ютерний тероризм» замінити на «кіберзлочинність» та «кібертероризм».

Наступною виділеною нами тенденцією є посилення міжнародного співробітництва у сфері боротьби з кіберзлочинністю в Україні. Потреба міжнародного співробітництва стосовно нашої держави має трьохаспектний характер. По-перше, в умовах формування інституту правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні важливим є звернення до досвіду тих держав, які його успішно втілили у вітчизняних правових системах, із урахуванням сильних сторін та проблем, які супроводжували даний процес. По-друге, потреба у міжнародному співробітництві з'явилась, передусім, внаслідок масової появи транснаціональних комп'ютерних злочинів, складність яких свідчить про те, що жодна держава не здатна їх подолати, покладаючись виключно на власні сили. По-третє, прагнення України до євроінтеграції неможливо втілити без встановлення міцних зв'язків із європейськими державами, в т.ч. і у питанні кібербезпеки.

Втілення тенденції посилення міжнародного співробітництва у сфері боротьби з кіберзлочинністю в Україні вбачаємо у наступних діях:

1) ратифікація низки міжнародних нормативно-правових актів у сфері боротьби з кіберзлочинністю, наприклад, Віденської декларації про злочинність і правосуддя: відповіді на виклики XXI століття (ООН) від 17.04.2000 року [4]. У разі завершення процесу євроінтеграції, важливим кроком є ратифікація Конвенції про взаємодопомогу в кримінальних справах між державами-членами ЄС [5];

2) укладення міжнародних дво- чи багатосторонніх угод, зокрема із державами-сусідами України, а враховуючи євроінтеграційне прагнення нашої держави – з європейськими країнами;

3) надання правової допомоги іншим державам у кримінальних справах, обмін відомостями оперативно-розшукового характеру з іншими державами у справах про кіберзлочини, виїзд членів слідчо-оперативних груп за кордон та прийняття працівників правоохоронних органів іноземних держав в Україні для проведення слідчих і оперативно-розшукових дій, адже такі дії можуть здійснюватись лише за умови укладення угод з іншими державами;

4) здійснення детального наукового аналізу міжнародного законодавства та аналіз досвіду інших країн у сфері боротьби з кіберзлочинністю.

Тенденція збільшення рівня контролю за користувачами мережі Інтернет полягає у зміні балансу між правоохоронними інтересами та повагою до основних прав і свобод людини й громадянина в інтересах держави. Дана тенденція у цілому є вкрай негативним явищем, проте за умови досягнення кіберзлочинністю катастрофічних масштабів, подібне рішення може виступити у якості основного вирішення поставлених перед державою завдань.

Впродовж останніх десятиліть було сформовано концептуальне розуміння боротьби з кіберзлочинами та захистом інтересів держави в інформаційній сфері як забезпечення належного і стійкого балансу між правоохоронними інтересами та повагою до основних прав і свобод людини й громадянина. При цьому, звичайно і на сьогодні існує можливість використання інформаційних технологій на шкоду основним правам і свободам людини.

До проблем втілення такої тенденції варто віднести: 1) необхідність переосмислення сутності конституційних прав та свобод людини і громадянина; 2) проникнення держави у приватне життя громадян; 3) посилення контролю, що негативним чином відіб'ється на суспільстві; 4) обмеження можливостей людини вільно розпоряджатись благами науково-технічного прогресу.

Сама ж тенденція збільшення рівня контролю за користувачами мережі Інтернет повинна втілюватись наступним чином:

1) встановлення правил користування громадянами кіберпростором, наприклад як і у випадку з прийняттям Указу Президента України №133/2017, яким введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 р. «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» [6], яким заборонено доступ до окремих Інтернет-ресурсів. Схожим чином буде здійснюватись регулювання й інших питань, пов'язаних із контролем за користувачами мережі Інтернет;

2) створення спеціальних органів контролю, покликаних спостерігати та виявляти порушників встановлених правил користування кіберпростором. Сьогодні таким органом є Департамент кіберполіції Національної поліції України, проте збільшення обсягу контролю потребуватиме розширення такої мережі.

Висновки. Тенденції є явищем, що представляє собою сукупність напрямів розвитку правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в Україні. Дослідження засвідчило, що сьогодні нашою державою ведеться активна діяльність щодо покращення існуючої ситуації з кібербезпекою. В умовах курсу на євроінтеграцію та реальних кіберзагроз, вітчизняному законодавцю варто все ж посилити діяльність у даному напрямку. Як засвідчило дослідження, законодавство все ще перебуває на недостатньому рівні для вирішення поточних проблем, а співробітництво з іншими державами у даному напрямку потребує посилення. Окрім того, стратегічним напрямком є встановлення часткового контролю над кіберпростором. Всесвітня мережа характеризується

відсутністю кордонів та анонімністю, проте окремі напрямки очікуваних загроз можливо передбачити, що і може бути віднесено до об'єктів державного регламентування користування Інтернетом. Більше того, подібні процеси уже розпочато.

Література:

1. Кримінальний кодекс України, 2001 // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131.
2. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 25. Ст. 180.
3. Конвенція про кіберзлочинність, 2001 // Офіційний вісник України. 2007. № 65. Ст. 2535.
4. Віденська декларація про злочинність та правосуддя: відповіді на виклики XXI століття. Міжнародний документ від 17.04.2000 року. – URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_443
5. Конвенція про взаємодопомогу в кримінальних справах між державами-членами Європейського Союзу, 2000. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_238?test=Up9Mf3o6frtCt4d2ZiI ViVNwHI4Uks80msh8Ie6
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)": Указ Президента України від 15.05.2017 р. №133/2017. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/1332017-21850>

УДК 342.5:37.014

Дронов В.Ю.,

викладач Міжнародного гуманітарного університету

ПРОЗОРИСТЬ ТА ВІДКРИТИСТЬ ЯК ВИХІДНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСВІТНЬОЇ ФУНКЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ: ТЕОРІЯ ТА ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ

В статті досліджується формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення

кваліфікації та перепідготовку кадрів з метою з'ясування, чи додержуються в цьому процесі принципи прозорості та відкритості. Розглянуто критерії формування та розміщення державного замовлення, доступ до інформації про нього та відповідність вимогам Закону України «Про публічні закупівлі».

Ключові слова: сучасна держава, освітня функція сучасної держави, публічні закупівлі, державне замовлення, вища освіта, вищі навчальні заклади, міністерство освіти і науки України.

В статье исследуются формирование и размещение государственного заказа на подготовку специалистов, научных, научно-педагогических и рабочих кадров, повышение квалификации и переподготовку кадров с целью выяснения, соблюдаются ли в этом процессе принципы прозрачности и открытости. Рассмотрены критерии формирования и размещения государственного заказа и его соответствие требованиям Закона Украины «О публичных закупках».

Ключевые слова: современное государство, образовательная функция современного государства, публичные закупки, государственный заказ, высшее образование, высшие учебные заведения, министерство науки и образования Украины.

Creating and placing governmental orders for training of specialists, scientific, teaching and worker staff, advanced training and retraining with the aim to clarify if principles of transparency and disclosure are abided in this process. Criteria of creating and placing governmental orders and its correspondence with demands of the Law of Ukraine About public procurements.

Keywords: modern state, educational function of modern state, public procurement, governmental orders, higher education, institutions of higher education, Ministry of education and science of Ukraine.

Постановка проблеми. Прозорість та відкритість – ось чого суспільство вимагає та очікує від сучасної держави. І мабуть, найбільш чітко так конкретно ці принципи повинні встановлюватись, регламентуватись та виконуватись при

витрачання бюджетних коштів на різні нужди, в тому числі при здійсненні публічних закупівель.

Ю.М. Оборотов розмірковуючи про образ сучасної держави відзначає, що сьогодні держава прагне заявити про себе як про цивілізовану форму організації публічної політичної влади, завдяки чому вона не тільки здатна слугувати загальному благу, але й забезпечувати вільний розвиток індивіда [1]. Саме на розвиток індивіда направлена й освітня функція сучасної держави. Розвиток індивіда в даному випадку буде здійснюватись в тому числі й в процесі отримання вищої освіти. Одним із принципів державної політики у сфері вищої освіти є сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя [2]. Ця норма підтверджує положення, що держава сприяє як розвитку суспільства, так і створює умови для розвитку індивіда. Отже сучасна держава задля реалізації освітньої функції фінансує отримання громадянами вищої освіти при формуванні та розміщенні державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (далі – держзамовлення).

Враховуючи вказане, слід зазначити, що загальнотеоретичний аналіз принципів прозорості та відкритості при реалізації освітньої функції сучасної держави вбачається **актуальним** напрямом наукових досліджень.

Мета статті – дослідити дотримання принципів прозорості та відкритості при формуванні та розміщенні держзамовлення, обґрунтувати необхідність внесення змін у законодавство задля забезпечення його прозорості та відкритості.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до п. 1 ст. 72 Закону України «Про вищу освіту», центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку і торгівлі (Мінекономрозвитку – прим. автора), у порядку, встановленому законом, за участю вищих навчальних закладів (далі - ВНЗ), Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, роботодавців та їх об'єднань формує показники держзамовлення на підготовку фахівців з вищою освітою за рівнями вищої освіти

та спеціальностями з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці. Ці показники оприлюднюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку і торгівлі, на його офіційному веб-сайті не пізніше як за 30 календарних днів до початку вступної кампанії [2]. Вважаємо за доцільне публікацію цих показників й на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель (Prozorro). Аналізуючи Закон України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» [3], слід зазначити, що цей закон є застарілим та не відповідає ані сучасним тенденціям, ані духу Закону «Про вищу освіту» 2014 року. Проте саме він регулює особливості відносин, що виникають у зв'язку з формуванням і розміщенням держзамовлення. Відповідно до статті 2 цього закону, держзамовлення формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері держзамовлення, за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та інших державних замовників з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці та обсягів видатків Державного бюджету України на зазначені цілі. Зазначена норма фактично повторює вже розглянуту нами норму статті 72 Закону «Про вищу освіту» з деякими відмінностями у суб'єктах. Так, відповідно до закону «Про вищу освіту» показники формуються за участі вчз, НАЗЯВО, роботодавців та їх об'єднань, а відповідно до закону «Про формування та розміщення...», замовлення формується за поданням Міносвіти та інших державних замовників.

Звернемося ще до одного документу – Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів [4] (далі – Порядок формування держзамовлення). У ньому повторюється норма про те, що Державне замовлення формується

Мінекономрозвитку за поданням Міністерства освіти і науки та інших державних замовників з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці та обсягів видатків державного бюджету на зазначені цілі. В документі вказано критерії формування держзамовлення, а саме: задоволення потреб усіх сфер суспільного життя у фахівцях, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрах з урахуванням середньострокового прогнозу (питома вага осіб з відповідною освітою в структурі працездатного населення); підвищення освітнього потенціалу населення (сукупний обсяг студентів, аспірантів, докторантів, кваліфікованих робітників, інших категорій осіб, що зараховані на навчання та завершили навчання у навчальних закладах, у тому числі за держзамовленням); вартість послуг з підготовки одного ... фахівця, ... за бюджетні кошти (орієнтовна середня вартість підготовки одного ... фахівця... за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем та формою навчання) [4].

Для нас ця норма є цікавою з декількох причин. По-перше, серед критеріїв немає згадки про форму власності вз. Зрозуміло, що коло можливих виконавців держзамовлення встановлене Законом України «Про формування та розміщення...». Але ж з Порядку формування держзамовлення можна побачити, що форма власності взагалі не розглядається як критерій. Що ж стосується третього критерію з цього переліку, то саме приватні ВНЗ могли б запропонувати нижчу вартість для держзамовлення. А державний замовник тоді зможе обирати найбільш економічно вигідну пропозицію, як це передбачено п.12 ч.1 ст. Закону України «Про публічні закупівлі» [5].

Самі ж розгляд та оцінка тендерних пропозицій повинні здійснюватись відповідно до ст. 28 Закону України «Про публічні закупівлі», згідно якої критеріями оцінки є: у разі здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, що виробляються, виконуються чи надаються не за окремо розробленою специфікацією (технічним проектом), для яких існує постійно діючий ринок, – ціна; у разі здійснення закупівлі, яка має складний або спеціалізований характер (у тому числі консультаційних послуг, наукових досліджень, експериментів

або розробок, дослідно-конструкторських робіт), – ціна разом з іншими критеріями оцінки, зокрема, такими як: умови оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування, експлуатаційні витрати, передача технології та підготовка управлінських, наукових і виробничих кадрів [5]. Останнє доцільно використовувати у випадку держзамовлення на підготовку фахівців, оскільки крім вартості, необхідно враховувати й інші критерії.

Основні критерії відбору виконавців держзамовлення, вказані у Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів [6], можна розділити на абсолютні (обов'язкові) та відносні. До перших належать, наприклад, наявність ліцензії на право надання освітніх послуг за відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем, сертифіката про акредитацію навчального закладу, тобто того, без чого ВНЗ не може виконати держзамовлення. До других, зокрема – показники економічної ефективності (зменшення витрат, показники фінансового добробуту, диверсифікація джерел доходу); показники якості наукової роботи (обсяг фінансування на проведення наукових робіт та досліджень (відсотків загального обсягу фінансування з державного бюджету та інших джерел), показники комерціалізації наукових досліджень і розробок; міжнародна діяльність; зв'язки з випускниками, їх працевлаштування та кар'єрне зростання; показники матеріально-технічного забезпечення освітнього процесу; зв'язки з роботодавцями (кількість укладених договорів про працевлаштування випускників, кількість заявлених робіт, участь роботодавців у навчальному процесі). Порядок дозволяє використання додаткових критеріїв. Отже, критеріями могли б бути розташування, наявність гуртожитків, можливість одночасного отримання декількох дипломів, в тому числі закордонного ВНЗ, навчання іноземними мовами, матеріально-технічне забезпечення, тощо.

Інформація ж про вартість навчання повинна бути більш доступною. Саме публічний доступ та відсутність складного пошуку інформації можуть бути забезпечені завдяки

розміщенню тендерів на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель. Також ця інформація повинна публікуватись й на офіційних сайтах ВНЗ. Сьогодні у кошторисі, що оприлюднюється на сайті ВНЗ, надається загальна інформація про замовлення, без вказівки конкретної вартості підготовки одного фахівця. Отже сьогодні, можна легко знайти інформацію про публічні закупівлі канцелярії, продуктів харчування, тощо. Чого не можна сказати про держзамовлення на підготовку фахівців.

Громадські організації часто публікують інформацію про порушення з їхнього погляду при здійсненні публічних закупівель, наприклад, завищення вартості чи неможливість участі потенційних виконавці, так зване проведення тендеру «під конкретного виконавця». А чи виявляють такі факти при здійсненні держзамовлення? Нам, принаймні, такі факти невідомі. Але з якої причини? Через те, що їх немає, через те, що ні в кого навіть не виникає сумнівів чи певних підозр, або ж через недостатню доступність інформації?

Відповідно до Закону України «Про формування та розміщення держзамовлення», державні замовники подають до 1 грудня поточного року центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державного замовлення, пропозиції до проекту державного замовлення на наступний за плановим рік та наступні два бюджетні періоди у натуральному та вартісному виразах відповідно до затверджених критеріїв у розрізі освітньо-кваліфікаційних рівнів, галузей знань і спеціальностей з урахуванням середньострокового прогнозу. Ця інформація, як і по всіх інших етапах, повинна публікуватись на Prozorro.

Не менш важливим є Порядок розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів [6]. Цей Порядок обмежує коло виконавців державними та комунальними установами. Нажаль, в документі немає посилань на Закон України «Про публічні закупівлі». Отже, ми пропонуємо у пункті 1 Порядку вказати окрім принципів, ще й відповідність цьому закону, та викласти його в такій редакції: «1. Цей Порядок визначає механізм

розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, що здійснюється державними замовниками на конкурсних засадах виходячи з принципів добросовісної конкуренції, відкритості та прозорості, об'єктивного і неупередженого оцінювання конкурсних пропозицій вищих та професійно-технічних навчальних закладів, закладів післядипломної освіти і наукових установ державної та комунальної форми власності – учасників конкурсу, що проводить державний замовник, у сфері управління якого вони перебувають, **у відповідності до Закону України «Про публічні закупівлі»** (далі - конкурс).»

Також необхідно внести до Порядку зміни щодо використання веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель для публікації усієї інформації з відбору виконавців державного замовлення. Наприклад, пункт 6 викласти в такій редакції: «Оголошення та інформація про проведення конкурсу публікуються в офіційному друкованому виданні, розміщуються на офіційних веб-сайтах державного замовника та МОН, **та веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель».**

Аналіз же самих таких оголошень дозволяє нам стверджувати, що сьогодні ці документи не передбачають достатнього рівня прозорості при проведенні конкурсу. Також з'являються питання щодо критеріїв відбору виконавців. Наприклад, в оголошенні Національної академії педагогічних наук [7], вказано лише два основних критерії: наявність необхідного документу, що дозволяє здійснювати підготовку (ліцензія, сертифікат, свідоцтво про атестацію, тощо), висновки експертної комісії та експертної ради при акредитаційній комісії МОН України, зокрема щодо рівня кадрового забезпечення підвищення кваліфікації кадрів заявлених напрямів, матеріально-технічної бази, навчально-методичного забезпечення, інформаційного забезпечення учасника конкурсу [7]. Тобто, критерії, які можна вважати обов'язковими. Лишається незрозумілим, чому не враховуються інші можливі критерії, такі як, наприклад, економічна ефективність. Адже у Порядку розміщення держзамовлення на підготовку фахівців [6] такі критерії є, до того ж ефективно використання бюджетних

коштів, безумовно, повинно розглядатись як один із визначальних принципів та критеріїв. У досліджених нами листі Міністерства освіти і науки України [8], а також Положенні про конкурсну комісію Міністерства освіти і науки України з відбору виконавців державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів [9] також не міститься таких критеріїв, як економічна ефективність. Навіть, якщо знайти пояснення цього явищу в однаковій методиці розрахунку вартості, то тоді ще більш привабливими можуть бути пропозиції приватних ВНЗ. Відповідно до Оголошення інформацію про надання роз'яснень з питань проведення конкурсу, конкурсну документацію можна отримати за адресою: 04053, м. Київ, вул. Січових Стрільців, 52-А, Президія Національної академії педагогічних наук України, Шагаєва Ольга Анатоліївна – старший науковий співробітник науково-організаційного відділу апарату Президії НАПН України, кабінет 204, тел. 481-37-42 [7]. Але чи є сьогодні припустимим такий порядок? Чому отримання роз'яснень повинно відбуватись не на веб-порталі, як це передбачено Законом України «Про публічні закупівлі», а через листи, телефонні дзвінки до вказаної в оголошенні особи? Чи повинен представник громадської організації або ж просто громадянин, який хоче поцікавитись використанням бюджетних коштів на підготовку фахівців, шукати інформацію на безлічі ресурсів, в решті решт, знайти її всю може виявитись просто неможливим? А при цьому, прозорість є ще й одним з принципів організації і діяльності державного апарату [10, с. 129].

Слід зазначити, що вказані нами «національні особливості» здійснення публічних закупівель, створюють корупційні ризики. Відповідно до статті 55 Закону України «Про запобігання корупції», обов'язковій антикорупційній експертизі, яка проводиться Міністерством юстиції України, підлягають, зокрема, усі проекти нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України. Вона здійснюється щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України у таких сферах: 4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів;

5) конкурсних (тендерних) процедур [11]. Отже експертизі, безумовно, підлягають: Закони України «Про вищу освіту», «Про публічні закупівлі», «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів»; Порядок розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів; Методика розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 р. № 346; Порядок формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів.

При цьому, виходячи з Закону «Про запобігання корупції» не підлягають обов'язковій експертизі оголошення та інформація про проведення конкурсу на розміщення державного замовлення. Хоча саме такі документи, як ми могли побачити, можуть містити корупційні ризики. Вони навіть не проходять державну реєстрацію у Мінюсті. Цей факт підтверджує необхідність внесення змін щодо прозорості та додержання принципів здійснення публічних закупівель при формуванні та розміщенні держзамовлення, до Законів України та актів Кабінету міністрів.

Дослідимо ситуацію щодо держзамовлення у 2017 році. Лист МОН Щодо формування конкурсних пропозицій обсягу прийому та випуску фахівців з вищою освітою на 2017 рік [12] не є у відкритому доступі, що, як вже зазначалося, є неприпустимим. Його неможливо знайти ані на веб-порталі МОН, ані в інших джерелах. Одразу зазначимо, що документ є майже на сто відсотків тотожним листу Щодо формування конкурсних пропозицій обсягу прийому та випуску фахівців з вищою освітою на 2016 рік [13]. Серед позитивних моментів можна зазначити використання сучасних технологій, а саме спеціально розроблене програмне забезпечення "Обсяг прийому та випуску фахівців вищими навчальними закладами 2017 рік",

за допомогою якого ВНЗ готують конкурсні пропозиції. Але в цьому ж листі ми бачимо відхід від прозорого процесу. В останніх абзацах листа читаємо: «Підготовлену форму на паперових носіях за підписом керівника вищого навчального закладу, завірені копії Акту узгодження переліку спеціальностей, ліцензій, сертифікатів, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти за ступенями (освітньо-кваліфікаційними рівнями) необхідно надіслати до Департаменту вищої освіти, а інформаційну базу даних до Відділу інформаційних та аналітичних систем Інституту освітньої аналітики за адресою: mon@mon.gov.ua».

Висновки. Отже, замість врегульованого Законом України «Про публічні закупівлі», прозорого на всіх етапах, порядку, в тому числі, при поданні конкурсних пропозицій та отриманні роз'яснень, які кожен бажаючий може легко знайти та контролювати, продовжують використовуватись листи, які складно знайти у відкритому доступі, телефонні дзвінки, тощо. Відтак, нами пропонується внесення до розглянутих документів змін щодо використання веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель (Prozorro). Це повинно забезпечити прозорість та відкритість формування та розміщення державного замовлення, що з одного боку покращить доступ до вищої освіти, адже громадянин буде мати більше можливостей для отримання повноцінної інформації, та буде більш поінформованим про можливості реалізації своїх прав, з іншого боку зробить цей процес більш контрольованим з боку громадськості (громадянського суспільства), знизить корупційні ризики, адже стане можливим спостерігати усі стадії цього процесу, навіть не маю доступу до внутрішнього листування між Міністерством освіти і науки та ВНЗ.

Література:

1. Оборотов Ю.Н., Завальнюк В.В., Дудченко В.В. и др. Общетеоретическая юриспруденция: учебный курс: ученик / Под ред. Ю.Н. Оборотова
2. Про вищу освіту: Закон України від 01 лип. 2014 р. / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

3. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Закон України від 20 листоп. 2012 р. / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5499-17>.

4. Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квіт. 2013 р. № 306. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/306-2013-%D0%BF>

5. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 груд. 2015 р. / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

6. Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 трав. 2013 р. № 363. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/363-2013-%D0%BF>

7. Оголошення Національної академії педагогічних наук України про конкурс на підготовку наукових і науково-педагогічних кадрів та підвищення кваліфікації (післядипломна освіта) у 2016 році URL: <http://mon.gov.ua/usi-novivni/povidomlennya/2016/07/12/ogoloshennya-naczialnoyi-akademiyi-pedag-57/>

8. Щодо процедури проведення конкурсного відбору виконавців державного замовлення у 2016 році - Керівникам вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації, які перебувають у сфері управління Міністерства освіти і науки України від 29 квіт. 2016 р. №1/9-219. URL: http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-04-29/5491/lmon_1_9_219.pdf

9. Про затвердження Положення про конкурсну комісію Міністерства освіти і науки України з відбору виконавців державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Наказ Міністерства освіти і науки України від 30 трав. 2013 р № 646 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0957-13>

10. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В. та ін.. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2011. 584 с.

11. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р.

Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>

12. Щодо формування конкурсних пропозицій обсягу прийому та випуску фахівців з вищою освітою на 2017 рік: Лист Міністерства освіти і науки України до керівників вищих навчальних закладів, які знаходяться у сфері управління Міністерства освіти і науки України, від 27 груд. 2016 р.

13. Щодо формування конкурсних пропозицій обсягу прийому та випуску фахівців з вищою освітою на 2016 рік: Лист Міністерства освіти і науки України до керівників вищих навчальних закладів, які знаходяться у сфері управління Міністерства освіти і науки України, від 29 груд. 2015 р. URL: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/49253/

УДК 340.12

Кудрявцев І.О.,

аспірант Класичного приватного університету

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА СПЕЦИФІКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ З ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Досліджуються нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки. Аналізуються ознаки відповідних нормативно-правових актів. Виділена їх специфіка, визначено поняття.

Ключові слова: ядерна безпека, нормативно-правові акти, правове регулювання, суспільні відносини, енергетична галузь.

Исследуются нормативно-правовые акты, которые регулируют общественные отношения в сфере использования ядерной энергии и радиационной безопасности. Анализируются признаки соответствующих нормативно-правовых актов. Выделена их специфика, определены понятия.

Ключевые слова: ядерная безопасность, нормативно-правовые акты, правовое регулирование, общественные отношения, энергетическая отрасль.

The normative and legal acts that regulate social relations in the field of nuclear energy and radiation safety are investigated. The features of the relevant legal acts are analyzed. Their specific is dedicated and the concept is defined.

Keywords: nuclear safety, normative and legal acts, legal regulation, public relations, energy.

Постановка проблеми. В юридичній літературі окремо розглядаються суспільні відносини в енергетиці та ядерній енергетиці. З одного боку, це одна галузь народного господарства, з іншого, її структурні складові мають значну специфіку щодо мети, завдання, функцій, законодавства тощо. Енергетика, як галузь, охоплює виробництво, перетворення і використання різних форм енергії. Енергетика за видами поділяється на електроенергетику або теплоенергетику (енергія спалюваного органічного палива), гідроенергетику (енергія води), ядерну енергетику (енергія атомного ядра), вітроенергетику (енергія вітру), геліоенергетику (енергія сонця).

Основною формою енергопостачання в Україні є ядерна енергія. Вона відіграє пріоритетну роль у паливно-енергетичному комплексі України. Україна входить у десятку світових лідерів з виробництва електроенергії на АЕС. За кількістю ядерних реакторів Україна посідає дев'яте місце у світі та п'яте в Європі. В Україні діють 4 атомних електростанцій (Запорізька, Рівненська, Південноукраїнська, Хмельницька) з 15 енергоблоками. Питома вага ядерної енергетики у вітчизняному енергетичному балансі складає майже 50 %.

Аналіз дослідження даної проблеми. Значущість ядерної енергетики в енергетичній галузі та для економіки держави є підставою для ґрунтовного розгляду підзаконних нормативно-правових актів з ядерної та радіаційної безпеки. Ядерне законодавство вже ґрунтовно досліджується науковцями (Г. Балюк, А. Данілкова, А. Деркач, О. Кордюк, Ю. Крупка, Т. Кістенюк, О. Сушик, В. Сіряк, С. Плачкова, М. Приступа та іншими), проте увага фахівців приділена насамперед

законодавчому регулюванню та класифікації нормативно-правових актів.

Метою даного дослідження є визначення поняття, ознак та специфіки нормативно-правових актів з ядерної та радіаційної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з того, що комплексне дослідження підзаконних нормативно-правових актів у сфері використання ядерної енергії недостатнє, визначимо їх найбільш загальні та специфічні ознаки.

1. Досліджувані нормативно-правові акти є *похідними*. Їх *підзаконний характер* зумовлюється тим, що вони приймаються або на основі законів, або підзаконних актів вищої юридичної сили (на виконання указу Президента, постанови Кабінету Міністрів України, Мінпаливенерго тощо), або відповідно до міжнародних зобов'язань України.

Компетенцію з видання нормативно-правового акта підзаконного характеру мають, насамперед, вищі органи державної влади: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, а також інші органи державної влади (міністерства, відомства, місцеві державні адміністрації) та органи місцевого самоврядування.

У зазначеній сфері Верховна Рада України приймає, в основному, процедурні постанови, пов'язані з прийняттям за основу, відхиленням або поверненням на доопрацювання окремих законопроектів. До постанов, які регулюють суспільні відносини у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки, віднесемо Постанову Верховної Ради України від 22.06. 2000 р. № 1826-III «Про підсумки парламентських слухань «Енергетична політика України» [1], в якій Кабінету Міністрів України було поставлено завдання разом з Комітетом Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки визначити макроекономічні умови, за яких можливі стабілізація та розвиток паливно-енергетичного комплексу України і розробити основні засади довгострокової енергетичної політики України та стратегію її реалізації, а також прискорити розробку законів, зокрема, про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та ядерне страхування; про фізичний захист ядерного матеріалу,

ядерних установок, радіоактивних відходів та інших джерел іонізуючого випромінювання.

Окремою групою зазначених підзаконних нормативно-правових актів є укази Президента України, які є обов'язковими до виконання на території України. Зокрема, Указом Президента України від 04.26.1996 р. №300/96 «Про утворення Чорнобильського центру з проблем ядерної безпеки, радіоактивних відходів та радіоекології» [2] такий центр був утворений з метою підтримання розвитку міжнародних наукових досліджень щодо проблем ліквідації наслідків ядерних і радіаційних аварій, зняття ядерних об'єктів з експлуатації та екологічної реабілітації радіаційно забрудненого навколишнього середовища.

До наступної групи належать підзаконні нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України. Значна увага українським урядом приділена фізичному захисту ядерних матеріалів та ядерних установок. В умовах гібридної війни забезпечення функціонування систем фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, є особливо актуальним. Система фізичного захисту в Україні не враховувала такі сценарії розвитку подій на Україні, як анексія Криму та ведення бойових дій на Сході України; нормативно-правові акти не могли передбачати можливість захоплення ядерних установок та ядерних матеріалів (зокрема, Національного Севастопольського університету ядерної енергії та промисловості). В умовах відсутності державного регулюючого контролю ядерної та радіаційної безпеки з боку України опинились 73 суб'єкти господарювання (у т.ч. 8 закладів, які мають високоактивні джерела іонізуючого випромінювання (далі – ДІВ) I категорії з активністю понад 1000 Кюрі), які в своїй діяльності використовують понад 1200 одиниць закритих радіонуклідних ДІВ. На території міста Донецьк залишились 2 сховища (ДП «Спеццентр «Вуглеізотоп» та ПрАТ «Донецьксталь – металургійний завод»), де зберігаються майже 500 закритих радіонуклідних ДІВ [3, с. 86]. В Україні виникла потенційна загроза потрапляння небезпечних радіоактивних речовин у незаконний обіг, опромінення

населення та радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища.

Сьогодні додатковий захист АЕС здійснюється відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 18.02. 2016 р. № 92 [4], якою затверджено Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків. Зауважимо, що ядерні об'єкти є об'єктом терористичних нападів. Найбільші загрози ядерного тероризму направлені на підприємства та об'єкти, пов'язані із виготовленням, переробкою ядерного палива; похованням радіоактивних відходів, збагаченням та видобутком руди; транспортуванням ядерного палива та його відходів; системою фізичного захисту ядерних матеріалів і атомних електростанцій. Зазначеною постановою передбачається створення єдиної державної системи заходів, спрямованих на недопущення терористичних актів на особливо важливих об'єктах народного господарства.

В юридичній літературі висловлюється думка, з якою ми погоджуємося, що в актах Кабінету Міністрів України завершується процес конкретизації законів або указів Президента України, «... система законодавства набуває необхідної повноти, а норми права – конкретності і формальної визначеності» [5, с. 66].

Проте, більшість підзаконних актів з ядерної та радіаційної безпеки приймаються Міністерством вугільної промисловості та енергетики України (Мінпаливенерго) та іншими підпорядкованими йому органами, зокрема, Держатомрегулювання. Так, Мінпаливенерго затверджуються правила, порядки, положення, які визначають критерії та вимоги щодо експлуатації атомних станцій, безпеки об'єктів ядерної енергетики, експлуатації інженерно-технічних засобів систем фізичного захисту ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, іншими джерелами іонізуючого випромінювання.

Держатомрегулювання розробляє та затверджує норми, стандарти з ядерної та радіаційної безпеки; норми, правила з фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого

випромінювання; нормативно-правові акти з організації та ведення обліку і контролю ядерних матеріалів, застосування гарантій нерозповсюдження ядерної зброї; вимоги та умови безпеки (ліцензійні умови) провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії. Наказами Держатомрегулювання України затверджені Правила фізичного захисту ядерних установок та ядерних матеріалів; Загальні вимоги до систем фізичного захисту ядерних установок та ядерних матеріалів; Вимоги щодо застосування охорони в системі фізичного захисту ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, іншими джерелами іонізуючого випромінювання, радіоактивних матеріалів.

2. Нормативно-правові акти з ядерної та радіаційної безпеки мають *державно-владний, офіційний характер*. Він зумовлюється їх прийняттям лише органами державної влади від імені держави та в її інтересах. Відповідні правові акти мають державно-владний характер, оскільки в них оформлено державну волю та організовано її реалізацію в регулюванні надзвичайно важливої сфери суспільних відносин – ядерно-енергетичної, яка є ключовою у складі національної безпеки держави. Виконання зазначених нормативно-правових актів забезпечується державним примусом.

3. Досліджувані нормативно-правові акти мають *імперативний характер*, що зумовлюється, насамперед, їх юридичною природою та обов'язковістю дотримання. Імперативний характер має прояв, насамперед, у чіткому встановленні компетенції та обов'язків суб'єктів правових приписів, як органів державної влади, так і юридичних осіб. Їх невиконання може призвести до невідворотних наслідків у разі порушення правил ядерної безпеки, культури ядерного виробництва, фізичного захисту ядерних матеріалів та ядерних установок; до тяжких наслідків у разі зриву енергопостачання для населення, промисловості та держави.

4. Нормативно-правові акти у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки спрямовані на *отримання певного правового результату*, який найчастіше визначається у його змісті. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 р. № 824 затверджено Порядок здійснення

державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, який визначає умови та встановлює основні форми і процедури вказаного державного нагляду; його принципи; підстави проведення планових та позапланових інспекційних перевірок; критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії; особливості здійснення державного нагляду на ядерних установках тощо [6].

5. Зазначені нормативно-правові акти приймаються з тих питань, які *належать до компетенції* органів державної влади та управління у зазначеній сфері. Аналіз їх змісту дозволяє здійснити наступну класифікацію таких нормативно-правових актів, це акти, які: 1) містять загальні положення для всієї ядерно-енергетичної сфери, зокрема, норми, правила, порядки, стандарти, які передбачають забезпечення енергетичної і ядерної безпеки в Україні; 2) регулюють певну, чітко визначену сферу використання ядерної енергії та радіаційної безпеки; 3) регулюють компетенцію структурних підрозділів уповноважених органів чи їх взаємодію, розмежування прав та обов'язків.

6. Нормативно-правові акти з ядерної та радіаційної безпеки характеризуються *системним характером*, вони приймаються у тісній взаємодії із законами та іншими актами, для посилення їх дії, усунення прогалин, удосконалення регулювання тощо. Так, правове регулювання фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання здійснюється відповідним Законом від 19.10.2000 р. № 2064-III [7], а також відповідними Правилами та Положеннями. Державна система фізичного захисту ядерного матеріалу та ядерних установок в Україні складається з комплексу організаційних і технічних заходів, спрямованих проти несанкціонованого вилучення ядерного матеріалу, а також проти актів ядерного тероризму.

7. Для досліджуваних нормативно-правових актів характерна *оперативність реагування* на зміни у відповідному вітчизняному або зарубіжному законодавстві чи на зміни реального стану в ядерно-енергетичній галузі. Насамперед вони стосуються непередбачуваних ситуацій на об'єктах ядерної

енергетики. Так, після аварії на АЕС «Фукусіма-Даїчі» Держатомрегулювання України була переглянута нормативно-правова база з ядерної та радіаційної безпеки, вона була гармонізована із світовими стандартами з реакторної безпеки. Особливу увагу при вдосконаленні нормативно-правової бази Держатомрегулювання України приділяє врахуванню найкращого європейського досвіду з регулювання безпеки ядерних установок.

8. Нормативно-правові акти з ядерної та радіаційної безпеки, як, загалом, й інші, видаються у вигляді *письмового юридичного документа* та з дотриманням законодавчо визначених процедур. Вони є різноманітними за формою, яка є письмовою. Це: указ, постанова, порядок, інструкція, положення, наказ, вимоги, розпорядження, рішення тощо, які набувають чинності з моменту прийняття.

9. Досліджувані нормативно-правові акти характеризуються також і наступними ознаками. Про прийняття підзаконних актів на підставі законів чи підзаконних актів, що мають вищу юридичну силу, нерідко *прямо вказується* у самому нормативно-правовому акті. Так, Правила забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, що затверджені Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.12.2000 р. № 241, розроблені на підставі законів України «Про використання ядерної енергії та радіаційної безпеки», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» [8].

Підзаконні акти щодо регулювання окремих суспільних відносин в ядерній енергетиці можуть бути прийняті як *одноосібно* уповноваженим органом, так і *спільно* декількома вищими органами державної влади. Таким, зокрема, є Наказ Держатомрегулювання України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 17.05.2004 р. № 87/211 «Про затвердження Плану реагування на радіаційні аварії» [9], який призначений для забезпечення узгодженого оперативного реагування органів управління, сил і засобів функціональних та

територіальних підсистем Єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій у разі загрози або виникнення радіаційної загрози. Ним зазначена необхідність розроблення планів аварійного реагування на об'єктах, де здійснюється практична діяльність, пов'язана з радіаційними або радіаційно-ядерними технологіями або перевезенням радіоактивних матеріалів; а також функції Міністерства надзвичайних ситуацій України, Мінпаливенерго, Міністерства охорони здоров'я України, Держатомрегулювання та інші правові приписи.

Регулювання окремих суспільних відносин у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки здійснюється й *нормативно-правовими актами інших органів державної влади*. Так, Наказом *Міноборони України та СБ України* від 13.01.2014 р. № 24/6 затверджена Інструкція про порядок взаємодії державної служби України з надзвичайних ситуацій і СБ України у сфері запобігання та реагування на надзвичайні ситуації. В Інструкції передбачається порядок взаємодії зазначених органів у разі виникнення надзвичайних ситуацій, насамперед на атомних електростанціях; визначаються основні заходи, що здійснюються ДСНС і СБ України під час взаємодії; їх організація і здійснення спільних заходів [10].

Особливість функціонування об'єктів ядерної енергетики зумовлює застосування специфічних термінів для визначення тих чи інших явищ. У праві, крім загальноправової термінології, завжди використовується галузева термінологія, яка виражає специфіку тільки відповідної сфери правового регулювання. В досліджуваних нормативно-правових актах пояснюються такі терміни, як: «джерело радіаційного випромінювання», «радіаційні відходи», «ядерні матеріали», «ядерні установки», «відпрацьоване ядерне паливо», «фізичний захист ядерних матеріалів та ядерних установок», «ядерний реактор, проектна загроза, запроектна аварія» та інші.

10. До особливостей досліджуваних нормативно-правових актів віднесемо: мету прийняття, предмет регулювання, правові наслідки регулювання суспільних відносин. Метою зазначеної підзаконної нормотворчості є забезпечення ядерної та радіаційної безпеки на території України. Предметом регулювання є суспільні відносини у вказаній сфері.

Позитивним наслідком правового регулювання нормативно-правовими актами з ядерної та радіаційної безпеки суспільних відносин є забезпечення безпечного режиму використання ядерних установок (об'єктів), ядерних матеріалів, а також безпечного від радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища, захист життя і здоров'я населення.

Висновки. Отже, підзаконні нормативно-правові акти з ядерної та радіаційної безпеки є похідними, мають державно-владний, офіційний характер, юридичну силу відповідно до суб'єктів прийняття та ієрархії в системі нормативно-правових актів; здійснюють деталізацію та конкретизацію законодавчих положень та інших нормативних положень вищого органу державної влади з метою їх реалізації; видаються компетентним органом чи за узгодженням декількома такими органами для взаємодії та розмежування функцій у конкретній сфері суспільних відносин. Окрім ознак, які є загальними для всієї системи підзаконних нормативно-правових актів, їм характерна й певна специфіка: мета прийняття, предмет регулювання, правові наслідки регулювання суспільних відносин.

Під підзаконним нормативно-правовим актом з ядерної та радіаційної безпеки розуміємо офіційний, державно-владний акт-документ, прийнятий уповноваженими органом на підставі, для виконання, в межах компетенції, встановленої законом чи іншим підзаконним актом вищої юридичної сили, з метою оперативної реалізації їх правових положень шляхом прийняття, зміни чи відміни загальнообов'язкових правил поведінки для невизначеного кола осіб та забезпечення безпечного режиму використання ядерних установок (об'єктів), ядерних матеріалів, а також безпечного від радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я населення.

Література:

1. Про підсумки парламентських слухань «Енергетична політика України» від 22.06.2000 р. № 1826-III. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=00J4M9BBBBF&abz=15969>

2. Про утворення Чорнобильського центру з проблем ядерної безпеки, радіоактивних відходів та радіоекології: Указ Президента

України від 04.26.1996 р. №300/96. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/300/96>

3. Доповідь про стан ядерної та радіаційної безпеки в Україні у 2015 р. URL: <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/doccatalog/document?id=324059>

4. Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 92. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF>

5. Васильєв С.В. Підзаконні акти у системі джерел цивільного процесуального права // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія : Право. Випуск №1 (5). 2009. С. 66-72.

6. Порядок здійснення державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 р. № 824. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/824-2013-%D0%BF>

7. Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання: Закон України від 19.10.2000 р. № 2064-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2064-14>

8. Правила забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, затверджені Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.12.2000 р. № 241. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0013-01>

9. План реагування на радіаційні аварії: затверджений Наказом Державного комітету ядерного регулювання України, Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи 17.05.2004 р. № 87/211. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0720-04>

10. Інструкція про порядок взаємодії державної служби України з надзвичайних ситуацій і Служби безпеки України у сфері запобігання та реагування на надзвичайні ситуації, затверджена Наказом Міністерства оборони України та СБУ від 13.01.2014 р. № 24/6. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0177-14>

УДК 340.12

Стременовський С.М.,
канд. юрид. наук, доцент
кафедри правознавства Міжнародного класичного
університету ім. Пилипа Орлика

ПІДЗАКОННА ПРАВОТВОРЧІСТЬ: НАУКОВІ ПІДХОДИ

Досліджуються погляди науковців щодо поняття правотворчості і підзаконної правотворчості. Розглядаються основні наукові дискусії з цих питань. Аналізуються принципи підзаконної правотворчості, її види, недоліки та ін.

Ключові слова: правотворчість, підзаконна правотворчість, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування.

Исследуются взгляды ученых о понятии правотворчества и подзаконного правотворчества. Рассматриваются основные научные дискуссии по этим вопросам. Анализируются принципы подзаконного правотворчества, его виды, недостатки и др.

Ключевые слова: правотворчество, подзаконное правотворчество, местные государственные администрации, органы местного самоуправления.

The views of scientists on the concept of bylaw making and law-making are studied. The main scientific debate on these issues are considered. The principles of by-law-making, its species and other deficiencies are analyzed.

Keywords: law-making, bylaw-making, local administrations, local authorities.

Постановка проблеми. Підзаконна правотворчість є складовою правотворчості у цілому. Від їх дієвості залежить ефективність правової системи держави, у т.ч. правозастосування. З цих підстав в юридичній літературі протягом вже тривалого часу аналізуються поняття, ознаки, інші

складові правотворчості та підзаконної правотворчості. Наукові дослідження спрямовані на виявлення складових тих явищ, удосконалення яких сприятиме загальній результативності зазначених процесів.

Правотворчість і підзаконна правотворчість є предметом активного дослідження в юридичній літературі вітчизняних та зарубіжних науковців. Наукові дискусії, присвячені визначенню поняття, змісту та сутності, ознакам та загальним рисам діяльності уповноважених органів з прийняття законодавчих та видання нормативно-правових актів. Визначені недоліки та прорахунки зазначених процесів, розроблені пропозиції та рекомендації щодо їх усунення та подальшого удосконалення. Однак не всі наукові підходи дослідників щодо проблем підзаконної правотворчості проаналізовані та висвітлені.

У даній статті автор зосереджує увагу на тих аспектах підзаконної правотворчості, які, на його погляд, потребують подальшого розгляду.

Аналіз дослідження даної проблеми. Підзаконна правотворчість є різновидом правотворчості, і як такої їй притаманні загальні ознаки, що дають змогу говорити про неї як спеціальний вид правотворчості. Щодо поняття правотворчості зауважимо наступне: українськими і зарубіжними вченими воно розглядається і неоднозначно, і з різних позицій, проте фактично всі вони визначають правотворчість як діяльність у різних формах – державну (Н. Матузов, А. Малько, А. Мацкевич, А. Нашиц, В. Лазарєв, А. Піголкін), комплексну (Р. Лукич), юридично оформлену (Ю. Ничка), організаційно оформлену (Є. Осипова), процедурну (Д. Керімов, М. Черкас, В. Червонюк), творчу і соціальну (В. Шафіров), уповноважених органів та організацій (С. Кожевников, Н. Славова, В. Реутов). Якщо правотворчість у радянській юридичній літературі завжди розглядалася як монопольна діяльність держави, то сучасні дослідники більше уваги приділяють аналізу та ролі у правотворчій сфері інститутів громадського суспільства, доречно зауважує Т. Дідич [1, с. 156].

Підводячи підсумок дискусії щодо визначення поняття правотворчості, А. Дербина вказує, що сьогодні сформувалося декілька ключових підходів, а саме:

1) правотворчість розглядається у якості процесу, діяльності, стадії правотворення, функції державного органу або його посадових осіб, а його метою є видання загальноприйнятих норм у формі офіційно прийнятих нормативних актів, які містять обов'язкові правила;

2) визначальною ознакою правотворчості є його соціальна сутність, соціальна природа як витребуваний атрибут державно-організаційного суспільства [2, с. 162].

Виклад основного матеріалу. Правотворчість, залежно від юридичної сили актів, що приймаються, і суб'єктів правотворчості, поділяється на законотворчість і підзаконну правотворчість. Законотворчість є процесом створення вищим законодавчим органом держави у процесі спеціальної законотворчої процедури законів, а підзаконна правотворчість є нормотворчою діяльністю органів виконавчої влади. Зауважимо про необхідність використання терміну «нормотворчість» у випадках, коли йде мова про діяльність органів виконавчої влади з видання нормативно-правових актів, а не використання терміну «підзаконна правотворчість», який у більшості випадків використовується в юридичній літературі [3]. Посилаючись на погляди науковців, ми будемо використовувати їх термін.

В юридичній літературі співвідношення правотворчості і нормотворчості виражено у наступній формулі: будь-яка правотворчість включає нормотворчість як процес, проте нормотворчість ні в якому разі не стає правотворчістю і не тотожна їй. Юридична нормотворчість – більш широке за формальною ознакою поняття, і включає всі види і способи видання загальнообов'язкових правил поведінки відповідним чином уповноваженими органами. Правотворчість – найбільш широке поняття за змістовною ознакою і тому не завжди співпадає і не вичерпується поняттям нормотворчості [4].

Ю. Ничкою вказується на відмінні риси підзаконної правотворчості від правотворчості, це: зумовлення предмету підзаконного регулювання основною функцією правотворчого суб'єкта та його компетенцією; спрямування нормативно-правових приписів підзаконної правотворчості на конкретизацію або деталізацію законодавчих приписів; простіша та оперативніша процедура підзаконної

правотворчості у співставленні із законодавчою процедурою; більш диференційовані правотворчі процедури; різні форми формування нормативно-правових приписів (односторонній, договірний, прецедентний); різноманітна форма зовнішнього виразу та юридична сила [5, с. 47].

Проаналізуємо основні наукові підходи до розгляду поняття, ознак, принципів, видів та інших проблемних аспектів підзаконної правотворчості.

У сучасних умовах розвитку юридичної науки актуалізується питання визначення поняття та сутності підзаконної правотворчості (Х. Кайтаєва, Ю. Ничка), ролі підзаконних нормативно-правових актів у правозастосуванні, а саме – діяльності органів державної виконавчої влади (Є. Гетьман, Ю. Глушенко, Я. Буряк, А. Кокоурова), місцевого самоврядування (Т. Калиновська, К. Петрученко, К. Наумова), окремих сферах та галузях права (Ю. Біла, С. Васильєв, О. Дмитрик, М. Шуліпа, Я. Романов, Ю. Цуркаленко).

Поняття підзаконної правотворчості не є суперечливим за своїм змістом і сутністю, хоча в окремих випадках наводиться по-різному. О. Скакун нормотворчість визначає як офіційну діяльність уповноважених суб'єктів держави та громадянського суспільства по встановленню, зміні, призупиненню і скасуванню правових норм, їх систематизації [6]. Ю. Шпак її розуміє як особливу діяльність держави в особі спеціально уповноважених на це владних суб'єктів, спрямовану на нормативне закріплення суспільних потреб та інтересів і забезпечення належних умов для реалізації прав і свобод громадян та їх ефективного захисту [7].

Основними ознаками нормотворчої діяльності визнають: її здійснення уповноваженими суб'єктами (державою та її органами, громадянським суспільством та його організаціями); вираження у формі владної вольової діяльності уповноважених державних суб'єктів, яка включає у себе вивчення, узагальнення та систематизацію типових конкретних правовідносин, що виникають у суспільстві; процедуру формування норм, котрі властиві соціальним відносинам та стали типовими діями їх учасників; завершеність у письмовому акті-документі, що називається нормативно-правовим актом [8, с. 10].

Однозначно дослідники звертають увагу на роль підзаконної правотворчості у законодавстві. На їх погляд, вона полягає у тому, що підзаконними нормативно-правовими актами здійснюється конкретизація законодавчих вимог, розвантажується дія законодавчих норм, за їх допомогою органи державної виконавчої влади здійснюють свої функції та реалізують завдання, які стоять перед ними.

Із зростанням кількості нормативно-правових актів актуалізується увага до дотримання під час їх розроблення основних засад правотворчості. Ці питання досліджують Ю. Глущенко, В. Плавич, О. Скакун, Ф. Фігель, О. Шаган, Р. Ященко та інші науковці. Зокрема, варте уваги дослідження О. Шаган, яка розглядає систему принципів правотворчості як сукупність логіко-юридичних зв'язків між основоположними засадами, що визначають спрямованість нормотворчої діяльності та поділяє їх на загальні (верховенство права, гуманізм, демократизм, законність, гласність, відповідальність) та спеціальні (динамізм та стабільність, оперативність, планування та прогнозування, системність та ієрархічність, застосування прийомів та засобів юридичної техніки, професіоналізм, наукова обґрунтованість міжнародного пріоритету та національних інтересів) [9, с. 68]. На думку С. Плавича, принципи правотворчості є регуляторами суспільних відносин, визначають перспективи розвитку не тільки права, а й суспільства, держави та, у кінцевому рахунку, сприяють усуненню прогалин або інших недоліків чинного законодавства [10, с. 86].

Із врахуванням загальних засад правотворчості та засад тих інституцій, які досліджуються, науковці визначають їх у різних сферах та галузях. Так, Ю. Глущенко, аналізуючи принципи правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій, серед них виділяє ті, які тісно пов'язані з об'єктом дослідження та розглядає такі принципи: врахування соціальної, історичної та іншої специфіки регіону; інформаційно-правового забезпечення правотворчих рішень; фінансової та матеріальної забезпеченості правотворчих актів; поєднання державних і місцевих інтересів; ефективності та послідовності правотворчої діяльності місцевих державних

адміністрацій та інші [11, с. 69-71].

Ю. Делія, розглядаючи методологію та принципи дослідження проблем правотворчості суб'єктів місцевого самоврядування в Україні, вказує на необхідність застосовувати при цьому три загальних (базових) для всіх гуманітарних наук принципи:

1) принцип усебічності, згідно з яким державно-правові явища мають досліджуватися не відокремлено, а у взаємозв'язку та взаємодії з іншими явищами (інститутами);

2) принцип історизму у дослідженнях державно-правового впливу;

3) принцип комплексності (дослідження має здійснюватися не тільки з позицій правових явищ, але й з позицій інших суспільних наук: філософії, соціології, психології).

А також зазначає, що головним призначенням засад місцевого самоврядування є створення політико-правової бази для утвердження та діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, створення правотворчих можливостей для суб'єктів управління на місцях, піднесення їх ролі у розбудові правової держави [12, с. 161-162].

На думку Ю. Ващука, специфічними приписами, які характерні для відомчого нормотворчого процесу системи органів внутрішніх справ є принцип єдиноначальності, принцип субординації [13, с. 25].

О. Чаплук, досліджуючи загальні та спеціальні принципи національної правотворчості, вірно вказує, що під час прийняття нормативного акту потрібно враховувати основні закономірності політичного і соціального стану, інтереси і потреби громадян, потреби суспільства [14, с. 91].

У сучасних умовах актуалізувалось дослідження окремих видів нормотворчості, а саме, локальної нормотворчості, делегованої нормотворчості, відомчої нормотворчості та інших. Дослідники звертають увагу на специфіку вирішення завдань різновидів підзаконної нормотворчості. Так, відомча правотворча політика спрямована на оптимізацію правового регулювання суспільних відносин, що виникають на рівні відомств при рішенні певних питань і реалізації окремих державних повноважень, переданих (делегованих) відомствам у

передбаченому законом порядку; наукове обґрунтування стратегії розвитку відомчої правотворчості; підготовку фахівців у сфері відомчої правотворчості та юридичної техніки відомчих нормативних актів [15, с. 6].

Негативно оцінюється більшістю науковцями делегована правотворчість.

Зауважимо, що під делегуванням законодавчих повноважень розуміється «... видання нормативно-правового акта за уповноваженням, що виходить із закону, чи за прямим дорученням представницького органу законодавчої влади, органу виконавчої влади при збереженні певної системи контролю зі сторони законодавчого органу за реалізацією делегованих повноважень» [16, с. 53].

В юридичній літературі одними із основних недоліків делегованої правотворчості називають: нечітке розмежування функцій щодо формування та реалізації державної політики між вищими органами влади – Президентом України та Кабінетом Міністрів України; нечітке розмежування повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування; недостатній рівень фінансування виконання делегованих правотворчих повноважень органами виконавчої влади; наявність правових колізій у сфері використання делегованих правотворчих повноважень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; наявність різних галузевих нормативно-правових актів, що закріплюють делегування правотворчих повноважень органам місцевого самоврядування, що викликає проблему визначення їх делегованої правотворчої компетенції та ін. [17, с. 11-12].

Зауважимо деякі суперечливі аспекти в аналізі окремих видів нормотворчості. Зокрема, одними науковцями локальна нормотворчість розуміється як нормотворчість на підприємстві, в установі, в організації (І. Григор'єва, Л. Морозова), іншими – як нормотворчість органів місцевого самоврядування (Т. Калиновська).

Активно окремими науковцями вивчається якість підзаконних нормативно-правових актів. Так, Л. Белкін, аналізуючи якість видання органами виконавчої влади нормативно-правових актів класифікує їх за такими

правопорушеннями:

а) видання підзаконних актів у випадках, коли вони є сферою регулювання закону;

б) видання підзаконних актів у випадках, коли це прямо не передбачено законом;

в) видання підзаконних актів, які містять норми, що суперечать закону;

г) видання підзаконних актів, якими суб'єкт владних повноважень надає сам собі повноваження, які не надані йому законом;

д) видання підзаконних актів, які, хоча і не суперечать законові, але неможливі до виконання;

е) орган виконавчої влади не видає нормативний акт, коли повинен це робити в силу прямої вказівки закону;

є) здійснення нормативного регулювання шляхом видання листів, роз'яснень, методичних вказівок тощо, які суперечать положенням законів. На його погляд, з яким варто погодитися, такі порушення у правотворчості органів влади є свідченням правового нігілізму в їх діяльності [18].

В юридичній літературі наводяться й інші прорахунки підзаконної нормотворчості в РФ, які, на наш погляд, мають місце і в українському законодавстві: значна кількість колізійних норм з одного і того ж предмета регулювання у різних галузях законодавства; тривалість приведення нормативних актів у відповідність до законодавства; затримка прийняття або зміни, відміни підзаконних актів після вступу в силу нового закону, наявність декларативних норм та інші [19, с. 40-41].

Висновки. Отже, українськими і зарубіжними науковцями активно розглядаються та висловлюються різні позиції щодо поняття правотворчості та підзаконної правотворчості, їх співвідношення та відмінність; ознаки підзаконної правотворчості; принципи реалізації в різних сферах та галузях права; види підзаконної правотворчості та прорахунки. Дискусійний характер зазначених наукових підходів дозволяє визначити найбільш оптимальні варіанти складових підзаконної правотворчості, усунути недоліки правозастосування, виробити пропозиції.

Література:

1. Дідич Т.О. Значення та роль держави в сфері правотворчої діяльності в сучасних умовах: постановка проблеми // Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 156 – 160.
2. Дербина А.В. Понятие и сущность правотворчества в отечественной теории права // Ленинградский юридический журнал. 2011. № 2. С. 150 – 163.
3. Богиніч О.Л. Підзаконна нормотворчість: окремі питання теорії. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/4318/%CE>
4. Кайтаєва Х.И. Проблема определения понятия правотворчества и его виды. URL: education.law-books.ru/shop/5-9-10/5-9-10-7.doc
5. Ничка Ю. Підзаконна правотворчість: загальнотеоретична характеристика // Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2015. Вип. 61. С. 45 – 49.
6. Скакун О.Ф. Теорія права і держави. URL: <http://westudents.com.ua/glavy/70111-1-ponyatty-ta-oznaki-normotvorchost.html>
7. Шпак Ю.А. Методологічні підходи до визначення поняття нормотворчості органів місцевого самоврядування // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2013. Вип. 1. С. 145 – 152.
8. Курусь Т.В. Співвідношення нормативної діяльності із суміжними правовими поняттями // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. № 6-3. Т. 1. С. 9 – 11.
9. Шаган О.В. Система принципів нормотворчості // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. 2014. № 9. С. 64 – 69.
10. Плавич В.П., Плавич С.В. Зasadничі принципи правотворчої політики як основа її ефективності // Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 83 – 87.
11. Глуценко Ю.М. Принципи правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій // Форум права. 2008. № 2. С. 66 – 72.
12. Делія Ю.В. Методологія та принципи дослідження проблем правотворчості суб'єктів місцевого самоврядування в Україні // Держава і право. Вип. 56. С. 158 – 163.
13. Вашук Ю.О. Особливість принципів правотворчості органів МВС України // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. Вип. 24. Т. 1. С. 22 – 26.
14. Чаплюк О.І. Загальні та спеціальні принципи національної правотворчості: поняття, значення та види // Часопис Київського

університету права. 2010. №1. С. 87 – 93.

15. Ващук Ю.О. Сутність відомчої правотворчої політики // Право і суспільство. 2014. № 6.1(2). С. 3 – 7.

16. Дудка Г.І. Делегування законодавчих повноважень //Актуальні питання держави і права. 2012. Вип. 63. С. 51 – 56.

17. Грималюк П.О. Причини неефективного використання делегованої правотворчої діяльності в Україні // Право і суспільство. 2015. № 6. Част. 3. С.8 – 14.

18. Белкін Л.М. Підзаконна правотворчість органів виконавчої влади як чинник правового нігілізму. URL: <http://intkonf.org/kand-tehn-nauk-belkin-lm-pidzakonna-pravotvorchist-organiv-vikonavchoyi-vladi-yak-chinnik-pravovogo-nigilizmu/>

19. Замотаєва Е.К. Законность подзаконного нормотворчества: проблемы и решения. URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/141427367>

УДК 340.113

Чабур С.В.,

аспірант Класичного приватного університету

ПРИНЦИПИ ПРАВОТВОРЧОСТІ

Досліджуються наукові підходи до визначення поняття та змісту принципів правотворчості. Наведена класифікація принципів правотворчості. Акцентована увага на тих принципах правотворчої політики, зміст яких недостатньо чи суперечливо розкрито в юридичній літературі.

Ключові слова: принципи правотворчості, загальні та спеціальні принципи; система принципів правотворчості, ознаки принципів правотворчості.

Исследуются научные подходы к определению понятия и содержания принципов правотворчества. Приведена классификация принципов правотворчества. Обращено внимание на те принципы правотворческой политики, содержание которых недостаточно или противоречиво раскрыто в юридической литературе.

Ключевые слова: принципы правотворчества, общие и специальные принципы, система принципов правотворчества, признаки принципов правотворчества.

The scientific approaches to the definition of the content and principles of law-making are studied. The classification of the principles of law-making is presented. The attention is focused on the principles of legislative policy, meaning that insufficient or contradictory disclosed in the legal literature.

Keywords: law-making principles, general and special principles, system of law-making principles, the signs of law-making principles.

Постановка проблеми. Правотворчість є однією з найважливіших форм діяльності будь-якої держави. В сучасний період розвитку суспільства і держави питання вдосконалення правотворчої діяльності набули визначального значення. І тому не випадково ця проблема обговорюється не лише у правничій науковій літературі, а і у періодиці. Сьогодні акценти з проблем правозастосування зміщуються до проблем правотворчості. І це має сенс, оскільки набагато простіше не припуститися недоліків при розробці та прийнятті закону, ніж виправляти їх після набуття законом чинності та застосування його норм на практиці [1, с. 35].

У довідковій літературі принципи визначаються основні, вихідні положення будь-якої наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо [2, с. 941]; під принципами у правотворчій діяльності розуміються положення та ідеї, які покладені в основу всієї правотворчості, є невід'ємними від неї та забезпечують її ефективність. До основних ознак принципів права відносять: 1) ідеї, положення, установки, вимоги; 2) не всі, а основоположні, фундаментальні ідеї та керівні правила; 3) загальність принципів права, тобто їх поширеність на невизначене коло суб'єктів і заздалегідь невстановлені відносини; 4) їх здатність концентрованим чином виражати сутність права як продукту духовної діяльності; 5) їх зумовленість потребами розвитку держави, суспільства, втілення демократичних і гуманістичних традицій права,

відзеркалення історичної спадкоємності права. Принципи права виражають спрямованість правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів права [3, с. 80].

Водночас, вагоме значення місця і ролі принципів правотворчості у системі права не зумовило однотайного визначення їх системи, в юридичній літературі немає єдиного підходу щодо їх сутності та змісту. Зазначене актуалізує необхідність дослідження даної проблематики.

Аналіз дослідження даної проблеми. Поняття та зміст принципів правотворчості визначають українські (С. Марцеляк, О. Скакун, В. Плавич, С. Погрібняк, С. Чеботарьов, Р. Ященко) та зарубіжні (А. Венгеров, С. Дробязко, С. Зубанова, І. Кушнір, А. Мазуренко, С. Синюков) науковці. Найбільш дослідженими є ті принципи правотворчості, які є загальними і традиційно визначаються більшістю науковців з більшою чи меншою повнотою. Водночас, все більша увага звертається на ті принципи, які дозволяють підвищити ефективність правотворчості, а саме: принцип зв'язку з правозастосовною практикою, принцип виконуваності, принцип технічної досконалості, принцип логічної збалансованості норм права, принцип випереджаючого реагування правотворчої політики, принцип достатньої мотивованості норм права та інші.

Мета даної статті полягає в аналізі системи принципів правотворчості, зазначенні тих принципів, які, на думку автора, поряд із застосуванням інших принципів, здатні посилити результативність правотворчості.

Виклад основного матеріалу. В юридичній літературі наводиться різний перелік принципів правотворчості та звертається увага на їх дію у системі, під якою розуміють «... сукупність усталених логіко-юридичних та інших зв'язків між основоположними ідеями та засадами, які визначають форму та спрямованість правотворчої діяльності» [4]. Принципи правотворчої діяльності наводяться як загальним переліком, так і класифікуються. Так, О. Скакун називає і загальні принципи правотворчості (гуманізм, демократизм, гласність, законність, науковість, системність), і спеціальні (оперативність, поєднання динамізму і стабільності, плановість, старанність і скрупульозність підготовки нормативно-правових актів,

професіоналізм, техніко-юридична досконалість, урахування досвіду місцевого значення) [5, с. 296]. В. Плавич поділяє усі принципи правотворчості на дві групи: 1) основні засадничі принципи, на яких засновується правотворча діяльність в цілому незалежно від її виду, суб'єктів та сфери регулювання (верховенство права, демократизм, законність, гуманізм, науковість, професіоналізм; 2) допоміжні (другорядні), які можуть слугувати основою правотворчої діяльності для конкретного виду даної діяльності, специфіки відповідної галузі регулювання суспільних відносин (це принципи історизму, оперативності, гласності, системності, технічної досконалості, стабільності тощо) [6, с. 83].

Досить широкий перелік принципів правотворчості наводить білоруський дослідник С. Дробязко. Це: 1) юридичне закріплення системи суб'єктів правотворчості; 2) демократична участь суб'єктів правотворчості у розробці проектів джерел права; 3) забезпечення у підготовлених проектах відповідності їх змісту принципам права (морально-правовим, політико-правовим, економіко-правовим, еколого-правовим і власне правовим); 4) безперервність функціонування суб'єктів правотворчості; 5) науково-практична обґрунтованість необхідності підготовки конкретних проектів джерел права; 6) плюралізм у виробленні найбільш оптимальних проектів; 7) професіоналізм в якісній розробці проектів нормативно-правових джерел; 8) персоніфікованість ініціаторів-розробників проектів джерел права; 9) науково-професійна експертиза підготовлених проектів; 10) законність у правотворчості [7, с. 9].

В юридичній літературі наведені й інші принципи правотворчості; так, С. Синюков виділяє принципи наступності, національної рівності, планування і прогнозування, обґрунтованого вибору правотворчих рішень [8, с. 58]; А. Венгеров виділяє принцип виконуваності, який відображає необхідність під час підготовки законопроекту, прийняття закону з врахуванням всього переліку фінансових, кадрових, організаційних, юридичних умов, наявність яких дозволить нормативно-правовому акту бути реалізованим, причому одним із важливих юридичних умов виконання закону є одночасна підготовка необхідних підзаконних актів, змін і доповнень до

інших законів [9]. Зауважимо, що зазначений принцип наводить більшість російських правників та окремі українські дослідники. Так, аналогічну позицію займають Г. Волинка [10], О. Зайчук та М. Оніщенко [11].

Правниками підкреслюється також роль та значення принципу міжнародного пріоритету [6, с. 85], принципу технічної досконалості, який реалізується за допомогою системи правил та засобів, які складають законодавчу техніку [12, с. 25], принципу відображення суспільної думки та принцип концептуальності правотворчої політики [13, с. 32-32], принципу випереджаючого реагування правотворчої політики [14, с. 7], принципу компетентної адекватності нормативно-правових установ, принципу достатньої мотивованості норм права, принципу логічної збалансованості норм права, принципу забезпечення дієвості норм права [15, с. 60]. Зауважимо, що лише окремі із зазначених принципів детально аналізуються (зокрема, принцип міжнародного пріоритету), більшість – лише наводяться, проте не визначаються повною мірою.

Окрім того, на наш погляд, виділення зазначених принципів є надто деталізованим і недостатньо оптимальним. Зокрема, принцип дотримання юридичної техніки може включати і принцип технічної досконалості, і принцип логічної збалансованості норм права, і принцип достатньої мотивованості норм права. Юридична техніка є сукупністю методів, засобів і прийомів, які використовуються відповідно до правових вимог при створенні нормативно-правових актів для забезпечення їх досконалості. Вона включає офіційну законодавчу термінологію; юридичні конструкції (надають змісту нормативно-правового акта логічної довершеності, послідовного, концентрованого викладу правового матеріалу), законодавчі презумпції, юридичні фікції, юридичну стилістику та інше; за допомогою її засобів і прийомів досягається ефективність нормативно-правових актів. Принцип дотримання юридичної техніки є одним із основних принципів правотворчості, його застосування вирішує досягнення дієвості правотворчості.

Зауважимо, що один і той же принцип по-різному проявляється у галузях права. Так, С.С. Чеботарьов вказує, що

реалізація принципу гуманізму дозволяє перетворити кримінальне право з репресивного інструменту на інструмент профілактики та попередження злочинності та підвищити загальну ефективність боротьби з нею. Принцип гуманізму у кримінальному праві проявляється у застосуванні максимально м'яких форм кримінально-правового впливу з метою забезпечення не стільки покарання, скільки перевиховання правопорушника. У кримінально-виконавчому праві принцип гуманізму знаходить своє втілення у такому підході до застосування кримінальних санкцій, що забезпечує не тільки і не стільки покарання злочинця, скільки його виправлення та ресоціалізацію, тобто повернення у суспільство як повноцінного індивіда. Водночас у системі приватного права принцип гуманізму виступає інструментом для практичної реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав, свобод та законних інтересів; проявляється у таких напрямках його розвитку, як посилення захисту немайнових прав та становлення інституту безвинної відповідальності [16, с. 164-166].

Більшість із зазначених принципів правотворчості (законність, демократизм, науковість, професіоналізм, гласність, наступність, оперативність, системність та деякі інші) вже достатньо досліджені в юридичній літературі, зокрема у працях С. Глазунової, О. Дашковської, М. Колесникова, А. Мазуренка, С. Синюкова, В. Плавича, Р. Яценко та інших. Звернемо увагу лише на окремі аспекти вираження та реалізації принципів правотворчої політики, які недостатньо чи суперечливо розкриті в юридичній літературі.

Тільки окремими науковцями наводиться такий принцип правотворчої політики, як принцип верховенства права, який загалом достатньо, ґрунтовно досліджений такими науковцями, як А. Засць, М. Козюбра, П. Рабінович, О. Скрипнюк, Ю. Тодика, М. Цвік та іншими. Принцип верховенства права є одним із фундаментальних принципів правотворчості, визначає її зміст та загальну спрямованість; означає, що правотворча діяльність органів державної влади повинна ґрунтуватися, насамперед, на конституційних положеннях та нормах інших законів України; посадові особи у своїй правозастосовній діяльності повинні враховувати ієрархію нормативно-правових

актів.

Формальний аспект принципу верховенства права означає, що держава має діяти згідно з правом та підпадати під його дію, а матеріальний (органічний) аспект полягає у тому, що існують доволі чіткі стандарти, які визначають сутність позитивного права. Цими стандартами є, насамперед, основні права людини і принципи природного права [17, с. 30].

Виходячи з того, що принцип гуманізму у праві означає юридичне визнання вищою цінністю людської особистості, проголошення та захист її прав, свобод та забезпечення гарантій їх реалізації, варто зазначити, що принцип гуманізму реалізується в двох основних аспектах: 1) затвердження гуманістичних засад права; 2) захист гуманістичних засад права. Також цей принцип спрямований на захист громадян від протиправних дій, виховання особистості в дусі поваги до моральних цінностей, поваги до людини.

Принцип випереджаючого реагування правотворчої політики тісно пов'язаний з принципом відображення реального стану розвитку суспільних відносин. На початкових етапах правотворчості, пов'язаних із виявленням нагальної потреби та необхідності регулювання тієї чи іншої суспільної сфери, законодавець повинен отримати повну та усесторонню інформацію про ті соціальні проблеми, які потребують оперативного правового реагування. Лише за постійного соціально-правового моніторингу, який має прогностичну направленість, законодавець в змозі своєчасно прийняти правове рішення, здатне передбачити чи пом'якшити соціальну напругу у суспільстві [14, с. 7].

Розкриваючи зміст принципу професіоналізму, не всі науковці відмічають недостатність у депутатів та їх консультантів відповідної юридичної підготовки, в окремих випадках – відсутність взагалі вищої освіти. Недостатність досвіду правотворчої діяльності не дозволяє законодавчому корпусу відібрати оптимальний варіант законопроекту, оцінити його ефективність, внести слушні пропозиції щодо удосконалення проекту. На наш погляд, в сучасних умовах розвитку законодавства актуалізується проблема відповідальності законодавчого органу (народних депутатів) за

якість прийнятих законів.

Варто зазначити, що на відомчому та місцевому рівнях принцип технічної досконалості нормативно-правових актів (забезпечення юридичної техніки) не діє у повному обсязі, для цього у розробників проектів нормативно-правових актів немає належних юридичних знань та досвіду. В юридичній літературі неодноразово вказувалося на недоліки нормативних актів такого рівня, як дублювання законодавчих норм, наявність декларативних норм та правових колізій, невиправдане розширення змісту, закріплення суто місцевих інтересів без врахування загальнодержавних, недотримання вимог нормопроектальної техніки, на складну мову, використання неюридичних термінів, неточність формулювань, їх видання з перевищенням компетенції тощо.

Ефективності реалізації нормативно-правових актів буде сприяти врахування під час правотворчої діяльності принципу зв'язку з правозастосовною практикою, що дозволить суб'єкту правотворення оцінювати дієвість правових рішень, коригувати свою діяльність із врахуванням виявлених практикою правотворчих помилок.

Науковцями вказується, що поряд із загальними принципами в окремих сферах і галузях права діють спеціальні принципи. У правотворчості органів МВС України такими визначаються субординація і єдиноначальність [18, с. 23].

У правотворчій діяльності місцевих державних адміністрацій – принцип поєднання динамізму та стабільності; принцип оперативності, принцип планування та прогнозування, принцип професіоналізму, принцип поєднання державних і місцевих інтересів, принцип ефективності та послідовності, принцип фінансової і матеріальної забезпеченості, принцип інформаційно-правового забезпечення правотворчих рішень, принцип врахування соціальної, історичної або іншої специфіки регіону [19, с. 69-71].

Спеціальними принципами національної правотворчості називаються: 1) принцип врахування національних інтересів; 2) принцип досконалості та лаконічності викладу нормативно-правових актів; 3) принцип врахування досвіду іноземних держав у процесі формування національного законодавства; 4)

принцип врахування закономірностей політичного і соціально-економічного стану на момент прийняття нормативно-правового акта; 5) принцип результативності; 6) принцип відповідальності за створення нормативно-правового акта [20, с. 90-92].

Свою специфіку мають принципи міжнародної правотворчості: принцип дотримання конституційної процедури укладення міжнародних угод, принцип відкритості міжнародного правотворчого процесу, принцип міжнародної законності, принцип рівноправності чи юридичної рівності, принцип укладання міжнародних актів належними суб'єктами та їхніми повноважними представниками та деякі інші [21, с. 90-95].

В юридичній літературі вірно зазначається, що принципам нормотворчості притаманний системний характер, який прослідковується як між окремими принципами всередині групи, так і між самими групами принципів; систему таких принципів утворюють: загальні, спеціальні та змістовно-спеціальні принципи [22, с. 68].

Висновки. Розглядаючи принципи правотворчості, можна констатувати, що остаточно система таких принципів ще не склалася. Це зумовлюється багатьма обставинами, насамперед складністю і різнобічною спрямованістю правотворчого процесу, значною кількістю вихідних засад, які йому притаманні. Достатньо дослідженими є такі принципи правотворчості, як законність, демократизм, науковість, професіоналізм, гласність, наступність, оперативність, системність та деякі інші. Водночас актуалізується дослідження принципів виконуваності, дотримання юридичної техніки, випереджаючого реагування правотворчої політики, відображення суспільної думки та концептуальності правотворчої політики.

Література:

1. Корнев В.Н. Правотворчество, правоприменение и содержание права // Научные ведомости. 2008. № 8 (48). С. 35-42.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укладач і головн. ред. В. Т. Бусел. – К. – Ірпінь : Перун, 2001. 1440 с.
3. Марцеляк С.М. Поняття та соціальне призначення

принципів у праві // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2013. Вип. 22. Ч. II. Т. I. С. 77–80.

4. Яценко Р.Я. Система принципів правотворчої діяльності та їх законодавче забезпечення. URL: <http://radnuk.info/statti/228-konst-pravo/3504-2010-01-22-23-48-22>

5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. – Х.: Еспада, 2006. 776 с.

6. Плавич В.П., Плавич С.В. Засадничі принципи правотворчої діяльності як основа її ефективності // Альманах права. Свобода, рівність та гідність особи в правовій теорії та юридичній практиці. Вип. 4. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. С. 83–87.

7. Дробязко С.Г. Правообразование, правотворчество, правоуправление, их субъекты и принципы // Право и демократия: сб. науч. тр. – Минск : БГУ, 2003. Вып. 14. С. 15–34.

8. Синоков С.В. Механизм правотворчества: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Саратов, 2012. 241 с.

9. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2000. 528 с.

10. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. 2-ге видання, стереотипне. – Київ, 2006. 235с.

11. Теорія держави і права. Академічний курс. Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К: Юрінком Інтер. 2006. 688 с.

12. Ващук Ю.О. Особливість принципів правотворчості органів МВС України // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. Серія Право. Вип.24. Т. 1. С. 22 – 26.

13. Правотворческая политика в современной России. Курс лекций. 2-е издание / Под ред. засл. деят. науки РФ, докт. юрид. наук, проф. А.В. Малько. URL: <https://www.litres.ru/kollektiv-avtorov-9876564/pravotvorcheskaya-politika-v-sovremennoy-rossii-kurs-lekciy-2-e-izdanie/chitat-onlayn/>

14. Мазуренко А.П., Колесник С.А. К вопросу о принципах правотворческой политики // Мир юридической науки. 2016. № 3. С. 5 – 9.

15. Законотворчество в Российской Федерации: науч.-практ. и учеб. пособие / под ред. А.С. Пиголкина; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – М., 2000.

16. Чеботарьов С.С. Гуманізація правового регулювання в Україні: основні напрямки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Запоріжжя, 2016. 219 с.

17. Погрібняк С. Принцип верховенства права: деякі теоретичні проблеми // Вісник Академії правових наук України. 2006. № 1(44). С. 26 – 36.

18. Ващук Ю.О. Особливість принципів правотворчості органів МВС України // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. Серія Право. Вип. 24. Т. 1. С. 22-26.

19. Глущенко Ю.М. Принципи правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій // Форум права. 2008. №8. С. 66-72.

20. Чаплюк О.І. Загальні та спеціальні принципи національної правотворчості: поняття, значення та види // Часопис Київського університету права. 2010. №1. С. 87-93.

21. Нігрєєва О.О. Про принципи міжнародної правотворчості // Вісник ОНУ ім. І.І.Мечникова. Правознавство. 2013. Т.18. Вип. 2. С. 63-95.

22. Шаган О.В. Система принципів нормотворчості // Право. Науково-інформаційний вісник. 2014. № 9. С. 64-68.

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

УДК 342.922:351.713

Веселий В.С.,
магістр судово-адміністративної спеціалізації,
Чернівецький юридичний інститут
Національного університету «Одеська
юридична академія»

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У статті досліджено актуальні питання діяльності Пенсійного фонду України. Здійснено аналіз сучасних проблем діяльності фонду та визначено шляхи їх вирішення. Зроблено висновок, що Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення й загальнообов'язкового державного соціального страхування, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики.

Ключові слова: Пенсійний фонд України, бюджет Пенсійного фонду України, пенсійна реформа, правовий статус Пенсійного фонду України.

В статье исследованы актуальные вопросы деятельности Пенсионного фонда Украины. Осуществлен анализ современных проблем деятельности фонда и определены пути их решения. Сделан вывод, что Пенсионный фонд Украины является центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает реализацию государственной политики по вопросам пенсионного обеспечения и обязательного государственного социального страхования, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через Министра социальной политики.

Ключевые слова: Пенсионный фонд Украины, бюджет Пенсионного фонда Украины, пенсионная реформа, правовой статус Пенсионного фонда Украины.

This article explores current issues of the Pension Fund of Ukraine. The analysis of contemporary issues of the Fund and the ways of their solution. It was concluded that the Pension Fund of Ukraine is the central body of executive power, which provides implementation of state policy on pensions and compulsory state social insurance and is directed by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Social Policy.

Keywords: Pension Fund of Ukraine, the budget of the Pension Fund of Ukraine, pension reform, the legal status of the Pension Fund of Ukraine.

Постановка проблеми. Одним із пріоритетів соціальної держави, а Україна проголошена такою Конституцією, є соціальне забезпечення громадян, одним із видів якого є пенсійне забезпечення, покликане гарантувати достатній рівень життя непрацездатних громадян. Існуюча на сьогодні пенсійна система в Україні вже тривалий час перебуває на стадії реформування та удосконалення. Запроваджена у 2004 р. система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування є недосконалою та неефективною, підтвердженням чого є існування таких проблем у галузі пенсійного забезпечення, як низький рівень пенсій, дефіцит та незбалансованість бюджету Пенсійного фонду України, що, у свою чергу, потребують нагального вирішення. Сьогодні існує

чимало проблем щодо визначення правового статусу Пенсійного фонду України, які ускладнюють його практичну діяльність та реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення. Однак і пенсійне законодавство залишається недосконалим, адже нормативно-правові акти часто дублюють один одного або, навпаки, містять протилежні за змістом положення. Існування величезної кількості нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у сфері пенсійного забезпечення та визначають правовий статус Пенсійного фонду України, без чіткої систематизації та визначення їх співвідношення між собою є одним із чинників, який викликає труднощі в роботі органів Пенсійного фонду.

Аналіз дослідження даної проблеми. Окремі питання правового статусу Пенсійного фонду України досліджувалися в рамках права соціального забезпечення. Однак потребують дослідження питання в межах адміністративного та фінансового права. Адже Пенсійний фонд України є ключовою інституцією, діяльність якої безпосередньо впливає на стабільність функціонування публічних фінансів. Дослідженням окремих питань правового статусу Пенсійного фонду України присвячені праці вчених теорії права, адміністративного та фінансового права, зокрема В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.П. Кучерявенка, Л.М. Касьяненко, О.В. Петришина, О.Ф. Скакун та ін.

Метою статті є визначення актуальних питань діяльності Пенсійного фонду України, сучасних проблем та шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Органом державної влади, який відповідає за реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення, є Пенсійний фонд України. Система пенсійного забезпечення та діяльність такої інституції, як Пенсійний фонд, відіграють вагоме значення в економічному та суспільно-політичному житті країни. Оскільки Пенсійний фонд є суб'єктом владних повноважень, то науковий інтерес становить дослідження його діяльності саме в рамках правового регулювання.

Відповідно до ч. 1 ст. 58 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV Пенсійний фонд України є органом, який здійснює керівництво та управління солідарною системою, провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та підготовляє документи для її виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду, вирішує питання, пов'язані з веденням обліку пенсійних активів застрахованих осіб на накопичувальних пенсійних рахунках, здійснює адміністративне управління Накопичувальним фондом та інші функції, передбачені Законом і статутом Пенсійного фонду [5].

За сучасних соціально-економічних умов Пенсійний фонд зіштовхується з великою кількістю проблем та перешкод, що в тій чи іншій мірі відображається на ефективності його діяльності. Суттєві зміни в соціально-економічному житті української держави викликають об'єктивну необхідність в правовому упорядкуванні тих питань, які здійснюють помітний вплив на вирішення поставлених задач і тому є не менш важливими та актуальними. І в першу чергу, слід відмітити, що на законодавчому рівні виникають правові колізії щодо самого статусу Пенсійного фонду. Це обумовлено дублюванням норм багатьох нормативно-правових актів, що доволі часто є протилежними за своїм змістом.

Понятійно-категорійний апарат є надійним теоретичним фундаментом самопізнання науки. Із понять складаються всі теоретичні конструкції будь-якої науки: її концепції, теорії, доктрини. Поняття входять в основу принципів науки, відображають ті чи інші сторони правових явищ і процесів. Поняття завжди слугують ступенем в пізнанні правової дійсності, можуть бути початком розгортання знань про об'єкт вивчення і стати результатом наукових пошуків та здобутків. Оновлення розуміння ключових юридичних понять і категорій та відповідних їм правових інститутів – все це робить актуальною тематику юридичних досліджень в різних напрямках, змушує повернутися до тих чи інших питань.

Дисбаланс у суспільстві, у політичній та соціально-економічній обстановці у державі привносить наростаюча соціально-економічна криза, супутній розвиток майнових і пов'язаних з ними немайнових правовідносин (серед яких і пенсійні та ін.); посилюються соціально-економічні конфлікти і суперечності в умовах напруження інтересів і перестановки пріоритетів в суспільстві і державі, які підштовхують індивідуумів до правопорушень і навіть злочинів; політичні протиріччя внутрішньодержавного і міжнародного характеру, що виявляються під впливом відповідних умов прогалин в актах законодавства різних галузей, все це вимагає вирішення багатьох питань.

Не є виключенням і правовідносини у сфері пенсійного забезпечення, які потребують першочергового удосконалення. Правовий статус Пенсійного фонду України визначає його становище в системі органів виконавчої влади та створює умови для забезпечення спроможності Фонду своїми односторонніми діями (актами) породжувати, змінювати або припиняти правовідносини у сфері реалізації соціальної політики держави. Однак і тут зустрічаються питання, які необхідно вирішувати.

Так наприклад, згідно з Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» Пенсійний фонд є некомерційною самоврядною організацією [5], а в Положенні про Пенсійний фонд України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 280 від 23.07.2014 року, говориться що останній є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, котрий реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню [6]. Тобто, як зазначає Тулай О.І., є підстави стверджувати про надання Пенсійному фонду України подвійного статусу, що сьогодні не дозволяє говорити про нього як про самостійну страхову інституцію [1, с. 133].

Також, можна цілком погодитися з думкою Г.О. Балики про відсутність єдиного підходу до визначення завдань, повноважень, прав та обов'язків Пенсійного фонду України

навіть у базових нормативно-правових актах України, які регулюють пенсійне забезпечення та страхування, а також діяльність Пенсійного фонду України [2, с. 70].

У найбільш узагальненому вигляді основні завдання Пенсійного фонду України зазначені у Положенні про Пенсійний фонд України, затвердженого указом Президента України від 06.04.2011 № 384/201. Згідно з п. 3 даного Положення основними завданнями Пенсійного фонду України є:

- реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення персоналізованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску;

- внесення пропозицій Міністру щодо формування державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

- керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

- призначення (перерахунок) пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддам у відставці та підготовка документів для їх виплати;

- забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, допомоги на поховання, інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України та інших джерел, визначених законодавством;

- ефективне та цільове використання коштів, удосконалення методів фінансового планування, звітності та системи контролю за витрачанням коштів;

- забезпечення надходжень від сплати збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, ведення обліку цих надходжень, інших коштів відповідно до законодавства та здійснення контролю за їх сплатою, забезпечення ведення реєстру застрахованих осіб;

- виконання інших завдань, визначених законами України та покладених на Пенсійний фонд України Президентом України [7].

Нагальною проблемою Пенсійного фонду на сьогоднішній день є велика фінансова прірва, що її необхідно закрити, аби

можна було вже в недалекому майбутньому всім потребуючим сплачувати хоча б мінімальні пенсії.

Доходи бюджету Пенсійного фонду України відіграють пріоритетну роль у забезпеченні населення пенсійного віку соціальними благами. Починаючи з 2003 року до 2016 року сукупні доходи зросли у 9,9 рази. Незначне зменшення надходжень порівняно з попереднім періодом спостерігалось у 2014 році, що можна пояснити раптовою тимчасовою втратою контролю над частиною території країни, зниженням обсягів виробництва, звільненням працівників та інше. На 2017 рік дотація Пенсійного фонду з державного бюджету складає 142 млрд грн, у 2016-му вона була в розмірі 145 млрд грн. Саме тому, пенсійна реформа, що сьогодні триває, є дуже важливою для здійснення ефективного пенсійного забезпечення та у свою чергу для надання Пенсійному фонду всіх достатніх резервів на виплату пенсій. Водночас, скорочення дефіциту бюджету Пенсійного фонду уряд України називає ключовим завданням пенсійної реформи.

На думку Тулай О.І., перманентне збільшення коштів Державного бюджету у загальній структурі доходів Пенсійного фонду України є неприйнятним явищем, оскільки в основі функціонування цього інституту повинен лежати виключно страховий принцип. Тому необхідно знайти альтернативний механізм подолання фінансових труднощів, побудований на раціональному поєднанні розподільчої і накопичувальної складових пенсійної системи [1, с. 133-134].

Дефіцит бюджету Пенсійного фонду України, перш за все, виникає внаслідок незадовільного фінансового стану підприємств реального сектора економіки, які не можуть позбутися накопиченої заборгованості та зростаючих сум фінансових санкцій. Так, у 2015 році загальна сума заборгованості перед Пенсійним фондом України становила 16669,1 млн грн, з яких заборгованість зі сплати єдиного соціального внеску – 6594,7 млн грн (39,6%), заборгованість по фінансових санкціях і пені – 514,3 млн грн (3,1%) [3]. У свою чергу, від збалансованості бюджету Пенсійного фонду України залежить функціонування усієї пенсійної системи держави.

Слід відзначити деякі позитивні зрушення у даному питанні. З 1 січня 2017 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 1774-VIII, який вносить зміни до законодавчих актів, що регулюють питання пенсійного забезпечення. Згідно із змінами до Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», система нарахування пенсій дещо зміниться. Так, з 1 січня 2017 року почала впроваджуватися накопичувальна система виплати пенсій, згідно з якою кожен громадянин віком до 35 років почне відраховувати частину своєї зарплати на майбутню старість. Такі відрахування акумулюються на індивідуальному рахунку, скористатися ними можна буде тільки після виходу на пенсію. При цьому протягом п'яти років (з 2017 по 2022 рік) відсоток відрахувань поступово зросте з 2% до 7%. Надалі цей відсоток буде залишатися незмінним. За 2017 рік планується залучити близько 5 мільярдів гривень. Але разом з тим продовжувалися проводитися відрахування із солідарної (старої) пенсійної системи. Тобто, сама трирівнева пенсійна система залишається незмінною: рівень 1- це солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, рівень 2- накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, рівень 3- система недержавного пенсійного забезпечення (добровільна система заощаджень). Однак, зміниться порядок відрахувань з солідарної та накопичувальної систем. Таким чином, при одночасній роботі і солідарній (старій) і накопичувальній (новій) пенсійній системі деяким категоріям громадян доведеться платити більше 22%+2% до 22%+7% податків протягом найближчих років. Нагадаємо, що на початку 2017 року мінімальна пенсія становила 1 247 гривень, а протягом наступного року вона поетапно збільшилася до 1373 грн. При цьому прожитковий мінімум становитиме до кінця року 1700 грн. [8].

Безпосередній вплив на діяльність Пенсійного фонду має також і рівень оплати праці, що є важливим підґрунтям формування дохідної частини бюджету фонду та пенсійних виплат. Оплата праці в Україні не відповідає в повній мірі вимогам сучасної соціально відповідальної держави. Серйозним

аспектом цієї проблеми є тінізація доходів громадян і перекладання особистої відповідальності за власний добробут на державу. Водночас наявність розвинених традицій активної участі населення у пенсійному страхуванні впливає позитивно не лише на забезпечення добробуту домогосподарства, а й на економіку країни загалом [4, с. 93]. Натомість, як стверджує Тулай О.І., отримання тіньових доходів протягом трудової діяльності ставить під загрозу належну якість життя людини у літньому віці. У контексті зазначеного можна стверджувати, що збільшення рівня заробітної плати в Україні й усунення порушень щодо її нарахування і виплати сприятиме збалансуванню бюджету Пенсійного фонду України, підвищенню розміру пенсійних виплат і покращенню якості життя усіх громадян. Тому, розмір заробітної плати є надзвичайно актуальним питанням сьогодення, котре потребує негайного врегулювання [1, с. 137].

Можна відмітити позитивні зміни і в даному випадку. З набранням чинності з 1 січня 2017 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 1774-VIII, мінімальна заробітна плата підвищилася до 3200 гривень. При цьому протягом всього 2017 року розмір мінімальної заробітної плати вже не буде змінюватися в залежності від перегляду прожиткового мінімуму.

Висновки. Таким чином, сьогодні Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення й загальнообов'язкового державного соціального страхування, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. На стабільність функціонування такої інституції як Пенсійний фонд впливають такі чинники, як рівень навантаження на працездатне населення країни, вікова структура населення, диференціація розміру пенсій та інше. А тому, сучасна пенсійна реформа, що зараз триває, обов'язково повинна враховувати вплив зазначених чинників.

Література:

1. Актуальні проблеми діяльності Пенсійного фонду України / О. І. Тулай// Проблеми економіки. – 2016. – № 1. – С. 132-139.
2. Балака Г. О. Адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Балака Ганна Олегівна. – Запоріжжя, 2015. – 221 с.
3. Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2015 році. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=243697>.
4. Кириленко О. Інституційні основи державного пенсійного страхування в Україні / О. Кириленко, О. Петрушка // Журнал європейської економіки. – 2013. – Т. 12, № 1. – С. 79–95.
5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/page5>.
6. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України, Положення від 23.07.2014 № 80. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.
7. Про Положення про Пенсійний фонд України: Президент України; Указ, Положення, Перелік від 06.04.2011 № 384/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.
8. Шість основних нововведень 2017 року – що зміниться з 1 січня. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tsn.ua/groshi/minimalka-3200-novi-pensiyi-ta-skorochennya-stipendiy-yak-zminitsya-zhittya-ukrayinciv-z-1-sichnya-857073.html>.

УДК 342.9

Болдін М.Я.,
аспірант Київського міжнародного університету

ДОСВІД ПРОВІДНИХ КРАЇН СВІТУ У ПІДТРИМЦІ БАНКІВСЬКИХ СИСТЕМ ШЛЯХОМ РЕФІНАНСУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ США, КАНАДИ, ЯПОНІЇ ТА КНР)

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено досвід США, Канади, Японії та КНР у підтримці

банківських систем шляхом рефінансування. Наголошено, що практику не кожної із зазначених країн можна перейняти та застосувати на території нашої держави. Зазначено, що ефективним засобом підтримки банківської системи є зниження ставки рефінансування комерційних банків, що в свою чергу дозволить комерційним банкам знизити відсоткову ставку по споживчим кредитам, що в результаті сприятиме активізації кредитного ринку та збільшенню обігу грошових коштів в державі.

Ключові слова: досвід, США, Канада, Японія, КНР, банківська система, рефінансування, ліквідність.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых, исследован опыт США, Канады, Японии и КНР в поддержке банковских систем путем рефинансирования. Отмечено, что практику не каждой из указанных стран можно перенять и применить на территории нашего государства. Отмечено, что эффективным средством поддержки банковской системы является снижение ставки рефинансирования коммерческих банков, что в свою очередь позволит коммерческим банкам снизить процентную ставку по потребительским кредитам, что в результате будет способствовать активизации кредитного рынка и увеличению оборачиваемости денежных средств в государстве.

Ключевые слова: опыт, США, Канада, Япония, КНР, банковская система, рефинансирование, ликвидность.

The article, based on an analysis of scientific views of scientists studied the experience of the United States, Canada, Japan and China to support the banking system by refinancing. Emphasized that the practice is not each of these countries can learn and apply in our country. It is noted that an effective means of maintaining the banking system is to reduce the refinancing rate for commercial banks, which in turn will allow commercial banks to lower interest rates on consumer loans, which as a result will boost the credit market and increased circulation of money in the state.

Keywords: Experience, USA, Canada, Japan, China, the banking system refinancing liquidity.

Постановка проблеми. Державне регулювання банківської сфери є одним з основних напрямів економічної політики держави. Банківському сектору порівняно з іншими галузями економіки надається пріоритетне значення, з огляду на те, що банківські установи акумулюють значні фінансові ресурси, необхідні для економічного зростання, а також є посередниками стосовно економіки. Сучасний розвиток фінансової системи характеризується наявністю механізмів та інструментів регулювання з боку держави. Одним із таких ключових інструментів, які використовує НБУ для підтримки банківської системи України, є рефінансування. Саме тому, в сучасних умовах, коли банківська система нашої держави перебуває у кризовому стані, особливої актуальності набувають дослідження присвячені вдосконаленню механізмів рефінансування. Досягнення зазначеної мети є неможливим без вивчення позитивного зарубіжного досвіду розвинених країн світу у зазначеній сфері. Зокрема, особливої уваги, на наше переконання, заслуговує досвід США, Канади, Японії та КНР.

Аналіз дослідження даної проблеми. Зарубіжний досвід у підтримці банківських систем країн світу досліджували у своїх працях такі вчені, як: І. Грицяк, Л. Шереметьєва, В. Корнеєв, О. Барановський, І. Лютий, В. Міщенко, С. Науменкова, Т. Ковальчук, Я. Жаліло, А. Чухно О. Оржель, К. Баранцева, М. Чулаєвська, Ю. Мельник та інші. Однак, недостатньо уваги, на нашу думку, приділялось дослідженню досвіду таких провідних країн світу як США, Канада, Японія та КНР.

Саме тому **метою статті є:** розглянути досвід США, Канади, Японії та КНР у підтримці банківських систем шляхом рефінансування.

Виклад основного матеріалу. У побудові та організації банківської системи США є ряд особливостей, і вона не має єдиної державної політики регулювання банківської діяльності. Крім того, спостерігається тенденція послаблення регулювання і контролю з боку держави і федеральних банків за діяльністю комерційних банків. Функції Центрального банку США виконує Федеральна резервна система (ФРС), яка утворена Конгресом США у 1913 р. з метою забезпечення ефективності функціонування економічної системи в країні і посилення

нагляду за банківською системою. Федеральна резервна система є робочим органом Конгресу США і не підпорядковується виконавчій владі [1]. ФРС США виконує такі основні функції, зокрема: 1) здійснення впливу на пропозицію грошей та кредиту; 2) регулювання діяльності та нагляд за фінансовими інституціями; 3) роль банківського та фінансового представника держави; 4) пропозиція платіжних послуг громадянам через депозитні установи [2, с.23]. Зазначимо, що Конгрес США не має безпосереднього впливу на ФРС і не може давати їй конкретні вказівки. Однак Рада керуючих ФРС має узгоджувати свої дії з політикою президентської адміністрації та Конгресу США [1].

Важливо підкреслити, що стан банківської системи США і політика ФРС мають не тільки національне значення для США. ФРС і банківський сектор США в сучасних умовах є основною ланкою фінансової глобалізації та роблять безпосередній вплив на банківські та фінансові системи інших країн. Це пов'язано не тільки з фінансовою потужністю цих структур, а в першу чергу з тим, що ФРС – емітент національної валюти США – долара, яка, в свою чергу, є головною валютою міжнародної ліквідності, основною валютою міжнародних розрахунків у світовій торгівлі. Долар займає основне місце в структурі валютних резервів центральних банків всіх країн [3, с. 267]. Обсяг емісії долара з боку ФРС вже давно визначається не потребами економіки США, а потребами світової економіки в засобах розрахунку і платежу, потребами центральних банків для регулювання валютних курсів своїх національних грошових одиниць, потребами урядів різних країн у валютних резервах. Тому політика ФРС, спрямована на збереження домінуючого положення долара у світовій валютній системі, має велике значення для банківських і фінансових систем практично всіх країн світу [3, с. 267].

В рамках нашого дослідження слід зазначити, що Федеральні резервні банки США такий інструмент підтримки банківської системи, як рефінансування, використовують неактивно. Про це свідчить певною мірою той факт, що заборгованість за наданими кредитами становить в активах консолідованого балансу Федеральних резервних банків США

менше 1%. Такий підхід пояснюється добре розвинутим ринком цінних паперів у США й у зв'язку з цим застосуванням такого інструменту грошово-кредитної політики, як політика операцій на відкритому ринку [4]. Характеризуючи існуючу систему рефінансування в США, необхідно зауважити, що в своєму теперішньому стані вона функціонує порівняно недовго, адже відбулися певні зміни у даній системі на початку 2003 року. Зараз вона дещо наблизилась до європейської системи рефінансування [5 с. 289].

У США ставка рефінансування називається обліковою ставкою і є одним з основних інструментів Федеральної Резервної Системи, за допомогою якого вона контролює діяльність найбільших фінансових установ і визначає національну грошово-кредитну політику. Облікова ставка - це відсоток, який фінансовий інститут повинен платити за те, щоб зайняти резервні кошти у свого регіонального Федерального Резервного банку [6]. Наприкінці 2016 року Федеральна резервна система США підвищила ставку рефінансування на 25 базових пунктів – до 0,5-0,75 відсотків річних. Таке підвищення стало другим із 2015 року (тоді підвищення також склало 25 пунктів). Зауважимо, що результатом цього рішення може стати підвищення вартості запозичення для американських компаній і споживачів, що в свою чергу значним чином може здійснити негативний вплив на всю світову економіку. Деякі аналітики зазначають, що таке підвищення може призвести до нової світової фінансової кризи.

Ще одна країна Північної Америки, досвід якої ми розглянемо в рамках представлено наукового дослідження є Канада. Такий вибір обґрунтовується тим, що банківська система Канади займає перше місце у світі за показниками стабільності. За оцінкою Всесвітнього економічного форуму, вона є однією з найбільш конкурентоспроможних, за оцінками Асоціації канадських банкірів – однією із найефективніших і найнадійніших банківських систем світу. Вона включає: канадські банки, 54 кредитні організації, 8211 банківських філій [7; 8, с. 21]. Крім того, за даними МВФ, банківська система Канади є найбільш концентрованою в порівнянні з аналогічними системами промислово розвинутих країн світу:

понад 90% активів банківської системи припадає на шість найбільших банків Канади, на які, за даними Департаменту фінансів Канади, припадає понад 70% усіх депозитів [9; 8, с. 21].

Стабільність канадської банківської системи багато в чому завдячує ефективній діяльності банку Канади. Основними завданнями діяльності центрального Банку є: збереження низького і стабільного рівня інфляції (в межах 1-3%); збереження надійності національної валюти; збереження фінансової стабільності; управління коштами держави і її державним боргом; реалізація грошово-кредитної політики для збереження довіри ринку до вартості канадських грошей; випуск і розподіл канадських банківських білетів; контроль за ставкою рефінансування; управління золотовалютними резервами; емісія ощадних сертифікатів Канади [10]. Однак, слід зазначити, що основною метою грошово-кредитної політики Банку Канади є підтримання стабільності канадського долара, що перш за все передбачає утримування інфляції на низькому рівні. Контроль за інфляційними процесами є пріоритетною ціллю грошово-кредитної політики Канади, оскільки інфляція негативно впливає на всі економічні показники. А забезпечення її на низькому та стабільному рівні стимулює довгострокові інвестиції, що, в свою чергу, сприяє зростанню ВВП, створенню нових робочих місць та загальному підвищенню рівня життя населення [11, с. 95]

Одним із інструментів, який банк Канади активно використовує задля забезпечення стабільності банківської системи є рефінансування. Цікавою особливістю рефінансування банків Канади є те, що з 1980 р. в цій країні облікова банківська ставка щотижня автоматично змінюється на 0,25 % від визначеної на останніх торгах середньої ставки процента за тримісячним скарбничим вексям. Однак, в останні декілька років банк Канади був вимушений піти на більш радикальні кроки, зокрема ставка рефінансування була знижена до 0,5%. Зазначене було обумовлено різким падінням канадського долару. Отже, основною особливістю рефінансування в Канаді є те, що відсоткова ставка (цільова ставка рефінансування) змінюється кожний день, але лише у певних межах. Зазначена ставка значною мірою відображається

на діяльності банків Канади, та на курсі канадського долара зокрема.

Особливістю банківської системи Японії, на відміну від розвитку банківських систем інших країн з ринковою економікою, є те, що вона історично була одним із основних інструментів формування сучасної структури економіки. Історія розвитку банківської системи Японії сягає багатьох століть. Так, виникнення перших банків у Японії відносять до XVII століття. Це було зумовлено необхідністю обслуговування банківським капіталом торгівлі, яка розвивалася на той час, промисловості та сільського господарства [12, с. 195]. Надійність банківської системи Японії обумовлюється тим, що цій державі клалася найбільш досконала система кредитування всіх форм бізнесу під найнижчий в світі відсоток, що є чинником низької ціни притягасться з боку капіталу і ціни капіталу в цілому. Система гарантування банківських вкладів, створена в 1971 р, також є однією з найбільш розвинених. Дві третини статутного капіталу Корпорації з гарантування банківських вкладів належить Банку Японії і уряду, одна третина – банкам, що входять в систему [13].

В рамках представленого наукового дослідження слід зазначити, що в міру розвитку процесу лібералізації на ринку позикових капіталів тенденція до рефінансування банків Японії, шляхом надання кредитів банкам, значно падає. В свою чергу, падіння ролі кредитів, що надаються Банком Японії поступова призводить до збільшення гнучкості ставки рефінансування, а також її постійного зниження. Зміна облікової ставки практикувалося Банком Японії протягом усього післявоєнного періоду, але до 73 року воно лише виконувало функції індикатора напрямку політики Банку Японії, так як, навіть коли ця ставка підвищуються, вона залишалася найнижчою по кредитах в японській економіці [14]. Важливим кроком у розвитку рефінансування, як інструменту підтримки банківської системи Японії стало те, що наприкінці 2016 та початку 2017 року ставка рефінансування стала від'ємною і становить -0,1%. Крім того, була скорочена депозитна ставка до негативних значень робить не вигідним для банків розміщення коштів на рахунках Центробанку - замість того щоб отримувати дохід,

вони змушені платити регулятору. Передбачається, що в такому разі кошти, замість того щоб поступати на рахунки центрального банку Японії, будуть інвестовані в економіку [15]. Зазначені кроки призвели до того, що ієна подешевшала по відношенню до долара. Крім того, знизилася вартість обслуговування 10-річних японських держоблігацій. Як результат, місцевий фондовий ринок відреагував на новини зростанням. Таким чином, Японія є яскравим прикладом того, що ефективне управління рефінансуванням, може стати важливою запорукою стабільності банківської системи та економіки держави взагалі.

І остання країна, якій ми хотіли б приділити увагу в контексті нашого дослідження є Китайська Народна Республіка, адже зазначена країна протягом останнього десятиліття досягла значних успіхів у розвитку економіки. Зазначимо, що останнім часом банківська система Китаю зазнала низки серйозних змін. На чолі всієї галузі відтепер знаходиться Народний банк Китаю (НБК), що виконує роль Центрального банку. Його функція визначалася, як проведення «під загальним керівництвом Держради КНР» самостійної кредитно-грошової політики з метою стабілізації національної валюти. За ним ідуть три банки, що здійснюють безприбуткове кредитування програм у рамках проведеної державою політики розвитку галузей і регіонів; чотири державні спеціалізовані банки і чотирнадцять комерційних банків [16, с. 32].

Для забезпечення економічного зростання країни і підтримки стабільного курсу національної валюти, як емісійний інститут Народний банк Китаю несе повну відповідальність за друкування і випуск в обіг національної грошової одиниці - юанів. Проте, зазначає М.І. Федоренко, на відміну від ринкових банківських систем, НБК жорстко підлеглий Держраді Китаю і всі найважливіші рішення у області грошово-кредитної політики ухвалюються лише з його схвалення. НБК формує грошову політику і представляє на схвалення Держради пропозиції у області регулювання грошової маси, валютного курсу і процентних ставок, які, як правило, приймаються. За заявою голови Народного банку Китаю, рішення по встановленню процентних ставок ухвалюються їм одноосібно [17, с. 105].

Теоретично, продовжує автор, держава встановлює значні маржі між ставками за кредитами і депозитами, що у принципі повинне забезпечувати банкам солідний прибуток і мінімізацію процентних ризиків, проте розмежування кредитів по цілях і термінах, а також відсутність у державних підприємств стимулів до отримання прибутку ведуть до погіршення якості кредитних портфелів банків і швидкому зростанню дебіторської заборгованості. В результаті НБК був навіть вимушений створити спеціальний компенсаційний фонд для надання допомоги держбанкам, що надають держпідприємствам пільгові кредити [17, с. 105].

Таким чином, величезний розмір китайської банківської системи показник зростання залежності китайської економіки від банківського фінансування, які поглиблюють неефективним розподілом ресурсів і величезними кредитними ризиками. банківська система КНР створила світовий прецедент поєднання адміністративної та ринкової систем. Зважаючи на швидкі темпи економічного росту, постійне нарощення золотовалютних резервів, зміцнення юаня, та світове лідерство Китаю, можна сказати, що така банківська система відповідає політичній та економічній ситуації в країні, та підтримує парадигму адміністративно-ринкової системи державного устрою країни [17].

Висновки. Узагальнюючи досвід країн світу, що були вказані нами у даному науковому дослідженні, необхідно зазначити, що практику не кожної з них можна перейняти та застосувати на території нашої держави. Це пов'язано із тим, що по-перше, більшість із цих країн мають багату історію становлення та розвитку їх банківської системи; по-друге, їх фінансові системи є більш розвиненими та стабільними. Однак, деякі позитивні моменти все ж таки можливо використати в Україні. Зокрема, на наше переконання, ефективним засобом підтримки банківської системи є зниження ставки рефінансування комерційних банків. Нагадаємо, що станом на квітень 2017 року ставка рефінансування в Україні становить 14%, що у порівнянні із розвинутими країнами світу є дуже великим показником. Звісно, зменшення відсоткової ставки повинно бути поступовим. Зазначене, на наше переконання,

дозволить позитивно вплинути не лише на розвиток банківської системи України, а й на благополуччя кожного окремого громадянина і всієї економіки держави взагалі. Адже, зниження ставки рефінансування, дозволить комерційним банкам знизити відсоткову ставку по споживчим кредитам, що в свою чергу сприятиме активізації кредитного ринку та збільшенню обігу грошових коштів в державі. Також, можливим на нашу думку є спрощення умов та вимог щодо рефінансування, яке надається комерційним банкам, що дозволить НБУ активніше використовувати інструмент рефінансування задля забезпечення стабільної діяльності банків України, а також всієї економіки держави взагалі.

Література:

1. Костюченко О.А. Банківське право: Підручник / 2-ге вид., переробл. та допов. – К.: Атіка, 2011. – 376 с.
2. Буряк О. П. Банківська система США / О. П. Буряк // Сталий розвиток економіки. – 2015. – № 1. – С. 233-238.
3. Катасонов В. Ю. Гроші, кредит, банки: підручник і практикум для академічного бакалаврату / під ред. В. Ю. Катасонова, В. П. Биткова. – 2-е изд., перероб, і дод. – М.: Видавництво Юрайт, 2015. – 499 с. – Серія: Бакалавр. Академічний курс.
4. Національний банк і грошово-кредитна політика: Підручник / За ред. д-ра екон. наук, проф. А. М. Мороза та канд. екон. наук, доц. М. Ф. Пуховкіної. — К.: КНЕУ, 1999. — 368 с.
5. Кузьмак О. М. Забезпечення стійкості банківської системи шляхом рефінансування / О. М. Кузьмак // Наукові записки [Національного університету "Острозька академія"]. Сер. : Економіка. - 2010. - Вип. 13. - С. 287-294.
6. Деньги, банки и денежно-кредитная политика / Эдвин Дж. Долан. 1998 г.
7. Banks Operating in Canada. 14 July 2015 [Electronic resource] // Canadian Bankers Association. – Retrieved from : <http://www.cba.ca/en/component/content/category/61-banks-operating-in-canada>
8. Євтух Л. Б. Світовий досвід забезпечення стабільності банківської системи / Л. Б. Євтух, І. М. Швед // Вісник Університету банківської справи. - 2016. - № 1-2. - С. 18–23.
9. Банковская система Канады. 28.09.2015 [Электронный ресурс] // Stark Project Group. Информационный портал. – Режим доступа : <http://starkproject.com/banking/bankovskaya-sistema-kanady.html>.

10. Герасимчук З.В. Грошово-кредитні системи зарубіжних країн : навчальний посібник / З. В. Герасимчук, Н. І. Корецька, Н. С. Різник, В. Л. Галушак. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2015. – 572 с.

11. Побережна Н. М. Зарубіжний досвід грошово-кредитної політики та особливості застосування деяких аспектів банківської системи в Україні / Н. М. Побережна, А. С. Колесніченко // Науковий вісник Ужгородського університету. – 2014. – Вип. 2. – С. 92-97

12. Мельник П.В., Тарангул Л. Л., Гордей О. Д. Банківські системи зарубіжних країн: підручник. – К.: Алерта, Центр учбової літератури, 2010. - 586 с.

13. Катасонов В. Ю. Гроші, кредит, банки: підручник і практикум для академічного бакалаврату / під ред. В. Ю. Катасонова, В. П. Биткова. - 2-е изд., перероб, і дод. – М.: Видавництво Юрайт, 2015. – 499 с. – Серія: Бакалавр. Академічний курс.

14. Белотелова Н.П., Белотелова Ж.С. Деньги, кредит, банки: Учебник.- М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2009. - 484 с.

15. Банк Японии ввел отрицательную процентную ставку / [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.rbc.ru/finances/29/01/2016/56aaf54b9a79471b775fe329>

16. Пожидаєва О. Банки розвитку у фінансовій системі Китаю / О. Пожидаєва // Фінансовий ринок України. – 2007. – № 2. – С. 31–33.

17. Федоренко М.І. Порівняльна характеристика банківської системи КНР з банківськими системами світу / М.І. Федоренко // Культура народів Причорномор'я. Научний журнал. – 2008. – № 147. – С. 104 – 107.

УДК 342.9

Гілін Є.О.,

аспірант Київського міжнародного університету

ЗНАЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, визначено теоретичні підходи щодо тлумачення таких понять, як: «місцеве

самоврядування» та «інновація». Наголошено, що значення інноваційної діяльності для вдосконалення функціонування органів місцевого самоврядування полягає у тому, що перша сприяє оновленню змісту роботи останніх, надає у їх розпорядження новітні інструменти організації та реалізації публічного управління.

Ключові слова: інновація, інноваційна діяльність, місцеве самоврядування, нормативно-правовий акт.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, определены теоретические подходы относительно толкования таких понятий, как «местное самоуправление» и «инновация». Отмечено, что значение инновационной деятельности для совершенствования функционирования органов местного самоуправления состоит в том, что первая способствует обновлению содержания работы последних, предоставляет в их распоряжение новейшие инструменты организации и реализации публичного управления.

Ключевые слова: инновация, инновационная деятельность, местное самоуправление, нормативно-правовой акт.

On the basis of analysis of scientific views of scientists and current legislation of Ukraine Theoretical approaches to the interpretation of such notions as "local government" and "innovation". Emphasized that the importance of innovation to improve the functioning of local government is that the former promotes renewal of the content of the latter, has at their disposal the latest tools of organization and implementation of public administration.

Keywords: innovation, innovation, local government, legal act.

Постановка проблеми. Для кожної сучасної демократичної держави важливим завданням є забезпечення належного розвитку та функціонування у ній інституту місцевого самоврядування. Зрозуміло, що Україна, яка іде шляхом розбудови саме демократичної, правової держави, що у своїй діяльності спирається на розвинене громадянське

суспільство, у цьому не є виключенням і питання гарантування та забезпечення відповідного функціонування місцевого самоврядування для неї також є одним із пріоритетних завдань. На первинних етапах розбудови української державності були закладені ключові організаційно-правові підвалини функціонування інституту місцевого самоврядування в суверенній Україні, втім його подальший розвиток не отримувал належного забезпечення і далі заяв про наміри справи не йшли. Лише протягом останніх декількох років владна верхівка почала здійснювати реальні кроки щодо розвитку та вдосконалення місцевого самоврядування в країні.

Аналіз дослідження даної проблеми. Дослідженню окремих аспектів вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування присвячували увагу у своїх наукових працях В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.Р. Барський, Ю.П. Битяк, С.В. Болдирєв, О.М. Бориславська, Г.В. Бублик, В.М. Гаращук, Ю.В. Деля, Є.В. Додін, І.В. Дробуш, С.В. Ківалов, О.В. Краснікова, А.Т. Комзюк, І.Л. Литвиненко, П.М. Любченко, С.В. Серьогіна та інші. Однак, нажаль, слід констатувати, що тривалий час після проголошення незалежності в нашій країні на офіційному рівні не приділялося належної уваги проблематиці місцевого самоврядування, зокрема щодо запровадження інноваційних технологій в його діяльність.

Саме тому **метою статті є:** визначити значення інноваційної діяльності для вдосконалення функціонування органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. В першу чергу в рамках представленого наукового дослідження слід визначитись із змістом основних понять. Так, відповідно до діючого Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування

здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [1]. Як правило самоврядування реалізується територіальними громадами не безпосередньо, а через відповідні органи та їх посадових осіб. Представницькими органами и місцевого самоврядування є відповідні ради. Так, відповідно до статті 10 вищезгаданого закону «Про місцеве самоврядування» сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами. Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами. Представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами. Порядок формування та організація діяльності рад визначаються Конституцією України, цим та іншими законами, а також статутами територіальних громад. Чисельність працівників органів місцевого самоврядування встановлюється відповідною радою у межах загальної чисельності, визначеної типовими штатами, затвердженими Кабінетом Міністрів України [1].

Представницькі органи місцевого самоврядування, у свою чергу, для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами створюють відповідні виконавчі органи рад. Згідно зі статтею 11 закону «Про місцеве самоврядування» виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у

містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватися. У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово [1].

За своїм правовим становищем сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста, яка очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях [1]. Дана посадова особа обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових місцевих виборах, визначається Конституцією України [1]. За законом сільський, селищний, міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю [1]. Однак при цьому на сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, передбачені законом про статус депутатів рад, якщо інше не встановлено законом [1].

У Європейській хартії місцевого самоврядування від 15.10.19851, яка була ратифікована Верховною Радою України 15.07.1997 року, місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або

зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом [2].

На сторінках юридичної та управлінської літератури висловлюється багато точок зору щодо того, що являє собою місцеве самоврядування та його органи. При цьому значна увага дослідників приділяється зв'язку, співвідношенню місцевого самоврядування, самоврядного управління із державним управлінням. Так, скажімо П. М. Рабинович, розмірковуючи про природу муніципальних органів, відмічає, що останні, виконуючи на локальному рівні за допомогою юридичних засобів низку владних функцій, фактично розглядаються у контексті діяльності держави та, відповідно, державних органів, хоча формально вони не вважаються офіційними представниками (органами) держави [3, с. 51].

У Юридичній енциклопедії за редакцією Ю. С. Шемшученка місцеве самоврядування визначено як політико-правовий інститут народовладдя, через який здійснюється управління місцевими справами в низових адміністративно-територіальних одиницях шляхом самоорганізації жителів певної території за згодою і при сприянні держави [4]. За М. І. Корнієнком система органів державної влади та система органів місцевого самоврядування є своєрідним полісистемним комплексом, який складається з різних за своєю природою органів (державних і громадських), проте об'єднаних в організаційне ціле необхідністю забезпечувати виконання одних і тих самих функцій державної влади, носієм і єдиним джерелом якої в Україні є народ [5, с. 28].

Цитуючи Б. П. Андрєсюка, І. П. Сторожук зазначає, що державне управління незалежно від характеру політичної влади і типу управління будується за принципами субординації, то самоврядне управління в цьому аспекті підпорядковане лише самій громаді [6, с. 14]. Звідси дослідник робить висновок про те, що управління певною територією (територіальною

одиночку) здійснюється за двома напрямками, один з яких є державним, інший — самоврядним. Не зважаючи на те, що один втілює в життя волю державної влади, а інший — відстоює інтереси територіальної громади, вони обидва здійснюють управління відповідною місцевістю [7]. А. А. Коваленко акцентує увагу на тому, що самостійність місцевого самоврядування передбачає організаційну відокремленість останнього та його органів в системі управління суспільством і державою. Це означає, що місцеве самоврядування, його органи не є складовими державного механізму управління [8, с. 68].

Отже, спираючись на аналіз діючого законодавства України про місцеве самоврядування, а також наукових підходів до розуміння місцевого самоврядування та його органів, вважаємо, що місцеве самоврядування – це один із організаційно-правових механізмів здійснення публічного управління на локальному (регіональному) рівні. Ключовими структурними ланками даного механізму є відповідні органи місцевого самоврядування, що формуються та функціонують у порядку, встановленому законодавством. Ми у повній мірі погоджуємося із тими дослідниками, які наголошують на тому, що місцеве самоврядування не є складовою ланкою державного управління, відповідно органи і посадові особи першого не входять до складу механізму та (або) апарату другого. У той же час різко відмежовувати, а тим більше протиставити, самоврядне управління державному ні в якому разі не можна, так як обидві форми управління – це прояви соціального, публічного управління, форми здійснення народовладдя. Варто погодитися із твердженням про те, що місцеве самоврядування і державна влада тісно пов'язані, бо у них обох єдине джерело – влада народу [8, с. 68].

Для того, механізм місцевого самоврядування у своєму функціонуванні був ефективним та дієвим, відповідав нагальним умовам і обставинам суспільного розвитку, він повинен постійно вдосконалюватися. У свою чергу процес оновлення та поліпшення управління (підвищення показників його стабільності, ефективності, дієвості), адаптації і пристосування механізму даного управління до об'єктивно існуючих суспільних потреб і запитів, обумовлює необхідність

впровадження у його функціонування інноваційних технологій.

Відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 № 40-IV інновації – це новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери; інноваційна діяльність – діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг [9].

Згідно статті 3 Закону України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 № 1560-XII інноваційною діяльністю є сукупність заходів, спрямованих на створення, впровадження, поширення та реалізацію інновацій відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» з метою отримання комерційного та/або соціального ефекту, які здійснюються шляхом реалізації інвестицій, вкладених в об'єкти інноваційної діяльності [10].

Також варто відмітити статтю 325 Господарського кодексу України, в якій закріплено, що інноваційною діяльністю у сфері господарювання є діяльність учасників господарських відносин, що здійснюється на основі реалізації інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм з тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя [11]. З викладеного видно, що наведені визначення інноваційної діяльності відносяться до сфери комерційної діяльності, що ускладнює використання поняття «інноваційна» діяльність у галузі публічного управління, зокрема того, що здійснюється органами місцевого самоврядування.

Досить багато уваги поняттям «інновація», «інноваційний процес», «інноваційна діяльність приділяється дослідниками. Термін «інновація» в науковий лексикон вперше ввів на початку ХХ ст. Й. Шумпетер, під яким він розумів «втілення наукового відкриття, технічного винаходу в новій технології або новому виді виробу». Крім того інновація розглядалася Й. Шумпетером

як нова функція виробництва, її нова комбінація. Саме ж поняття «інновація» відповідає англійському «innovation» (нововведення), й в буквальному розумінні означає процес використання нового в будь-якій сфері діяльності, що поширюються на весь спектр суспільних явищ та процесів – новий порядок, нові звичаї, нові методи роботи, нова форма управління тощо [12]. В сучасному розумінні, відмічає А. Гев'юк, інновація – це не просто поява чогось нового, а насамперед поширення цього нового в суспільній практиці життєдіяльності людини. Інновації – це використання в тій або іншій сфері суспільної діяльності результатів інтелектуальної праці, технологічних розробок, спрямованих на вдосконалення соціально-економічної діяльності. Інновації є результатом діяльності з оновлення, перетворення попередньої діяльності, що приводить до заміни одних елементів іншими або доповненню вже новими. Подібна діяльність має загальні закономірності: визначаються цілі зміни, новація розробляється, випробовується, освоюється, поширюється і, нарешті, «відмирає», вичерпуючись фізично і морально [12].

А.С. Нікіфоров зазначає, що інновація – це загальносоціологічна категорія, результат і спонукальний мотив прогресу суспільства у всій його багатовимірності. Тому правомірно розглядати політичні, технічні, технологічні, економічні, управлінські, педагогічні, екологічні та інші сфери реалізації інновації. Залежно від цілей державного управління застосовується об'єктний або процесний підхід до визначення сутності інновації. Відповідно до об'єктного підходу Інновація – це результат інноваційної діяльності, який втілений у вигляді нових або удосконалених товарів чи послуг, що є конкурентоспроможними на ринку, технологічних процесів, організаційно-управлінських і соціально-економічних рішень виробничого, адміністративного, правового, комунікативного та іншого характеру, що використовуються в практичній діяльності та забезпечують суспільну або економічну вигоду. Згідно з процесним підходом інновація у державному управлінні характеризує створення й упровадження у практику якісно нових форм, методів, засобів та інституційних структур управління на основі використання досягнень науково-

технічного прогресу, що забезпечують суспільну або економічну вигоду [13, с.281]. Щодо інноваційної діяльності, то її А. Є. Нікіфоров тлумачить як доцільне перетворення різних сторін суспільного життя на основі наукового знання з метою отримання соціальних, економічних та інших практичних результатів. Інноваційна діяльність притаманна всім видам людської діяльності. Характерною ознакою цієї діяльності є генерування нових ідей та реалізація закладеного у них потенціалу, тому в цьому сенсі вона є феноменом. У структурі інноваційної діяльності виокремлюються потреби (мотиви), що спонукають до діяльності; цілі та результати, на досягнення яких спрямована діяльність; засоби, за допомогою яких діяльність здійснюється. Різновидами інноваційної діяльності є інноваційна праця та інноваційне підприємництво. У більш вузькому розумінні інноваційна діяльність поширюється на суспільне виробництво, його структуру, процеси реалізації продуктів й управління [13, с. 281].

Отже, на підставі вище викладеного можемо дійти висновку, що інноваційна діяльність – це специфічний напрямок суспільно корисної діяльності, головним призначенням якої є відшукування, вироблення на основі наукового знання нових ідей щодо подальшого розвитку тієї чи іншої сфери суспільного життя, а також вироблення нових та (або) вдосконалення існуючих технологій, форм, засобів реалізації цих ідей, досягнення поставлених цілей зазначеного розвитку.

Висновки. Таким чином, узагальнюючи все вище вказане, можемо стверджувати, що значення інноваційної діяльності для вдосконалення функціонування органів місцевого самоврядування полягає у тому, що перша сприяє оновленню змісту роботи останніх, надає у їх розпорядження новітні інструменти організації та реалізації публічного управління. Цілеспрямована та змістовна інноваційна діяльність підвищує рівень якості, ефективності та дієвості публічного управління, а також зміцнює його потенціал щодо подальшого позитивного розвитку.

Література:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24,

ст.170 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170

2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036

3. Рабинович П. М. Основи загальної теорії права і держави : навч. посіб. / П. М. Рабинович. - Вид. 3-тє, зі зм. і доп. - К. : ІСДО, 1995. - 156 с.

4. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К.: «Укр. енцикл.», 1998. // [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://cyclop.com.ua/content/view/1190/58/1/20/#40199>

5. Корнієнко М. І. Муніципальне право України. Концептуальні та організаційно-правові питання : навч. посіб. / М. І. Корнієнко. - К. : Алерта, 2005. - 144 с.

6. Андрусюк, Б. П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи [Текст] / Б. П. Андрусюк ; Ін-т нац. відносин і політології НАН України. — К. : Стилос, 1997. — 222 с.

7. Поняття та система місцевого управління / І. П. Сторожук // Університетські наукові записки. - 2011. - № 4. - С. 245-249. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2011_4_37

8. Коваленко А. А. Теорія і практика місцевого самоврядування в Україні : монографія / А. А. Коваленко - К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. - 464 с.

9. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 № 40-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, N 36, ст.266

10. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 № 1560-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, N 47, ст. 646.

11. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 18, № 19-20, № 21-22, ст. 144.

12. Гев'юк А. Роль інновацій в системі державного управління / Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування // [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://buk-visnyk.cv.ua/naukova-dumka/116/>

13. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. :Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

УДК 342.9

Дегтярьова С.В.,
канд. юрид. наук, суддя
Кіровоградського окружного адміністративного суду

ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ГАЛУЗІ ОПОДАТКУВАННЯ

Стаття присвячена аналізу правової природи адміністративної відповідальності у галузі оподаткування в Україні та визначенні характерних рис вказаного виду відповідальності за порушення податкового законодавства.

Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері оподаткування – це відповідальність, яка застосовується до фізичних та юридичних осіб, банків та інших фінансових установ, посадових осіб державних органів в Україні та полягає у застосуванні відповідними контролюючими органами адміністративних стягнень за правопорушення у сфері оподаткування в адміністративно-процесуальному порядку. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері оподаткування є важливим методом державного управління, застосування якого шляхом примусу сприяє забезпеченню порядку та врегульованості у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Саме адміністративна відповідальність за порушення податкового законодавства дозволяє найбільш ефективно, з урахуванням економіко-карних заходів, досягти виконання конституційного обов'язку громадян зі своєчасної і повної сплати податків і недопущення подібних правопорушень у подальшому.

Ключові слова: права природа, адміністративна відповідальність, оподаткування, принципи адміністративної відповідальності, податкові відносини.

Статья посвящена анализу правовой природы административной ответственности в сфере налогообложения в Украине и определении характерных черт указанного вида

ответственности за нарушение налогового законодательства. Административная ответственность за правонарушения в сфере налогообложения — это ответственность, которая применяется к физическим и юридическим лицам, банкам и других финансовых учреждений, должностных лиц государственных органов в Украине и заключается в применении соответствующими контролирующими органами административных взысканий за правонарушения в сфере налогообложения в административно-процессуальном порядке. Административная ответственность за правонарушения в сфере налогообложения является важным методом государственного управления, применение которого путем принуждения способствует обеспечению порядка и урегулированности во всех сферах жизнедеятельности общества. Именно административная ответственность за нарушение налогового законодательства позволяет наиболее эффективно, с учетом экономико-наказуемых мероприятий, добиться выполнения конституционной обязанности граждан по своевременной и полной уплаты налогов и недопущения подобных правонарушений в дальнейшем.

Ключевые слова: правовая природа, административная ответственность, налогообложения, принципы административной ответственности, налоговые отношения.

This article analyzes the legal nature of administrative responsibility in the field of taxation in Ukraine and determining the characteristics specified type of liability for violation of tax laws. Administrative responsibility for violations in the field of taxation - a responsibility that applies to individuals and entities, banks and other financial institutions, public officials in Ukraine and is to apply the relevant regulatory authorities of administrative penalties for violations in the tax administrative and judicial order. Administrative responsibility for violations in the field of taxation is an important method of governance, the use of which is enhanced by forcing vrehulovanosti manner and in all spheres of society. This administrative responsibility for violation of tax laws can most efficiently, given the economic and punitive measures to achieve

fulfillment constitutional duty of citizens with timely and full payment of taxes and prevent such violations in the future.

Keywords: legal nature, administrative responsibility, taxation, administrative responsibility principles, tax relationship.

Постановка проблеми. Система оподаткування займає одне з найвагоміших місць в життєдіяльності будь-якої розвиненої, правової держави. Як відомо, для забезпечення механізму дії оподаткування в державі важливим питанням є забезпечення дієздатності існуючих норм права, які регулюють зазначену галузь. У випадку ж їх порушення, настання відповідного виду відповідальності.

Аналіз дослідження даної проблеми дає можливість стверджувати, що питання правової природи адміністративної відповідальності у вітчизняній галузі оподаткування є не досить розкритими, що і зумовлює актуальність нашого дослідження.

Дана проблематика порушувалася у наукових працях В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарук, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка та ін.

Охорона правовідносин у сфері оподаткування здійснюється за допомогою різноманітних засобів, зокрема шляхом встановлення і реалізації заходів юридичної відповідальності за порушення норм податкового законодавства. Одним із її видів є адміністративна відповідальність, яка настає, головним чином, за вчинення адміністративних правопорушень у сфері оподаткування [5, с. 3].

На сьогоднішній день в нашій державі можна спостерігати зміцнення законності у сфері податкових відносин. Взагалі, одним із принципів податкового законодавства України є невідоротність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства. Усе це набуває виняткового значення у контексті збільшення функціональної ваги податкових платежів у державі.

Мета статті полягає у аналізі правової природи адміністративної відповідальності у галузі оподаткування в Україні та визначенні характерних рис вказаного виду відповідальності за порушення податкового законодавства.

Виклад основного матеріалу. У будь-якій правовій державі, дотримання законодавства та підтримка правопорядку у будь-якій сфері життєдіяльності країни та її громадян, залежить від ефективності юридичної відповідальності. Україна не є винятком. Інститут адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері оподаткування з'явився у вітчизняному праві досить давно. З переходом країни до ринкової економіки, розвитком податкового законодавства адміністративна відповідальність стала займати все більше місце серед заходів примусу, що застосовуються в даній сфері. На сьогоднішній день кількість зареєстрованих правопорушень у царині оподаткування значно зросла, що зумовлено збільшенням тіньового сектора української економіки [1, с. 3].

Перш ніж розглядати правову природу адміністративної відповідальності у галузі оподаткування в Україні, потрібно розпочати з поняття «відповідальність». Отже, під відповідальністю слід розуміти покладений на когось або взятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії, вчинки, слова [2, с. 177] та необхідність, обов'язок відповідати за свої дії, вчинки, бути відповідальним за них [3, с. 412].

Під адміністративної відповідальністю варто розуміти певну реакцію держави на те чи інше правопорушення. Це особливий вид юридичної відповідальності і має наслідки майнового, матеріального, морального, особистісного чи іншого характеру.

В. Б. Авер'янов розуміє під адміністративною відповідальністю різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [2, с. 430-431].

Адміністративну відповідальність можна визначити і як реалізацію адміністративно-правових санкцій, застосування уповноваженим органом чи посадовою особою адміністративних стягнень до громадян і юридичних осіб, що

вчинили правопорушення. Від інших видів відповідальності адміністративна відповідальність відрізняється тим, що об'єктом охорони виступають суспільні відносини, які регулюються не лише адміністративним правом, а й іншими галузями права.

Отже, можна стверджувати, що адміністративна відповідальність є важливим методом державного управління, застосування якого шляхом примусу сприяє забезпеченню порядку та врегульованості у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

Адміністративна відповідальність у податковій сфері реалізується через власні функції, а саме: виховна функція; правовідновлююча функція; профілактична функція; превентивна функція; регулятивна функція; каральна функція.

Усі вказані функції мають свою мету, зміст та значення. Так, наприклад метою виховної функції є підвищення рівня правосвідомості та правової культури посадових осіб податкових органів.

Змістом правовідновлюючої функції є відновлення порушеного права чи законного інтересу суб'єкта, що постраждав від протизаконних дій або бездіяльності податкових органів та їх посадових осіб.

Профілактична та превентивна функції спрямовані на попередження можливих випадків вчинення подібних та інших правопорушень у майбутньому.

Мета регулятивної функції полягає у тому, що притягаючи порушника до відповідальності за скоєний проступок, держава таким чином повертає порушені правовідносини у русло законності

Змістом каральної функції є застосування до порушника відповідних санкцій, що передбачають позбавлення матеріального, особистісного чи організаційного характеру.

Окрім функцій, адміністративна відповідальність за порушення у галузі оподаткування має власні принципи, а саме: законності, справедливості, юридичної доцільності, відповідальності лише за вчинення протиправного діяння (дія або бездіяльність), невідворотності та індивідуалізації відповідальності, а також принцип презумпції невинуватості.

Ознаками адміністративної відповідальності у сфері оподаткування є те, що вона:

встановлюються винятково законами України;

має публічний характер відносин, що відносяться до предмета її регулювання;

настає, в більшості випадків, у позасудовому порядку;

правом притягнення до відповідальності наділені спеціально уповноважені контролюючі органи держави;

суб'єктами відповідальності є платники податків, зборів та інших обов'язкових платежів (фізичні і юридичні особи), банки та інші фінансові установи, посадові особи контролюючих органів України;

здійснюється завдяки застосуванню компенсаційно-відновлювальних заходів;

фактичною підставою застосування заходів такої відповідальності є вчинення правопорушення у сфері оподаткування;

спрощений порядок притягнення до відповідальності та розгляду справ про правопорушення і накладання стягнень на винних осіб [8, с. 17].

Міра адміністративної відповідальності в системі державного примусу є надзвичайно важливою інституцією, насамперед тому, що це специфічна сфера відносин між державою і громадянином, тому і може розглядатися за наявністю дієвого механізму як важливий інструментарій правової держави. Різного роду ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, передбачених законодавством України про адміністративні правопорушення та іншими Законами України, є суспільно шкідливими діяннями. Такі неправомірні дії обмежують надходження коштів до бюджету, що ставить під загрозу виконання прийнятих державних програм [5, с. 3].

Аналіз чинного вітчизняного законодавства дає можливість стверджувати, що вчинення правопорушення у сфері оподаткування може здійснюватися не тільки платниками податків, але й контролюючими суб'єктами.

Суб'єктами правопорушень у сфері оподаткування слід вважати: фізичні особи: що не мають статусу спеціального

суб'єкта як платника податків та інших зборів; що мають спеціальний статус, тобто складають суб'єктний склад юридичних осіб – платників податків: власники юридичної особи, посадові особи, працівники, особи, які на підставі договору з юридичною особою-платником виконують її функції у сфері оподаткування; юридичні особи та фізичні особи – підприємці (за складами, передбаченими в ПКУ); банки та інші фінансові установи; державні органи [8, с.17].

Проте, питання щодо їх притягнення саме до адміністративної відповідальності має певні труднощі, найголовнішою серед яких є те, що ці правопорушення вчиняються посадовими особами податкових органів під час виконання ними своїх професійних обов'язків, що можна розцінювати як їх неналежне виконання, а отже як фактичну підставу для застосування дисциплінарної відповідальності. Відтак виникає проблема розмежування адміністративної та дисциплінарної відповідальності. В цілому то, чинне законодавство теоретично допускає можливість застосування до державного службовця дисциплінарного та адміністративного стягнення за фактично один і той само проступок. Однак такий стан речей суперечить загальному принципу справедливості юридичної відповідальності і неможливості подвійного стягнення за одне і те само правопорушення [6, с.148].

Необхідно зазначити, що підставою адміністративної відповідальності є правопорушення у сфері оподаткування – це протиправне, винне невиконання платником податків обов'язків щодо своєчасного і повного внесення до бюджету податків, зборів і інших обов'язкових платежів; протидія посадовим особам контролюючих органів, а також невиконання своїх обов'язків податковими агентами, банками та іншими фінансовими установами, а також посадовими особами контролюючих органів, покладених на них відповідним законодавством в сфері оподаткування. Серед ознак правопорушень виділяється суспільна шкідливість діяння, протиправність дій (бездіяльності), винність, караність [8, с. 18].

Слід зауважити, що настання адміністративної відповідальності у вигляді адміністративного стягнення застосовується з метою виховання особи та запобігання

вчинення нових подібних правопорушень, накладається уповноваженими на те державними органами чи їх посадовими особами, застосовується на підставі норм адміністративного права і у більшості випадків має характер позасудового розгляду.

Проте не слід забувати, що відповідно до принципу презумпції невинуватості особа вважається невинуватою у вчиненні податкового правопорушення, поки її винність не буде доведено в передбаченому законом порядку. Особа не може бути притягнутою до адміністративної відповідальності за вчинення податкового правопорушення при наявності хоча б однієї з таких обставин: – відсутність події податкового правопорушення; – відсутність вини особи у вчиненні податкового правопорушення; – вчинення діяння, яке містить ознаки податкового правопорушення, фізичною особою, яка не досягла на момент вчинення діяння шістнадцятирічного віку; – закінчення строків давності притягнення до відповідальності за вчинення правопорушення у сфері оподаткування [7].

Варто зазначити, що правова природа адміністративної відповідальності у вітчизняній галузі оподаткування ускладнюється існуванням інших форм відповідальності. Але саме адміністративна відповідальність є важливим і дієвим засобом забезпечення прав громадян у податковій сфері, проте у деяких випадках скористатися ним дуже важко, зокрема, через вищезгадане існування інших видів відповідальності, зокрема з дисциплінарною відповідальністю, яка спираючись в основному на морально-етичний, а також організаційний вплив, не завжди виявляється настільки ж ефективною, як адміністративна відповідальність, що має у своєму розпорядженні санкції матеріального та особистісного характеру.

Отже, адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері оподаткування – це відповідальність, яка застосовується до фізичних та юридичних осіб, банків та інших фінансових установ, посадових осіб державних органів в Україні та полягає у застосуванні відповідними контролюючими органами адміністративних стягнень за правопорушення у сфері оподаткування в адміністративно-процесуальному порядку [8, с. 17].

Досліджуючи правову природу адміністративної відповідальності у вітчизняній галузі оподаткування ми дійшли висновку, що лише неухильне дотримання норм податкового законодавства забезпечує наповнення бюджетів різних рівнів, що в свою чергу сприятиме вирішенню усіх економічних, політичних і соціальних програм, що стоять перед суспільством і державою та підвищенню прожиткового рівня та достатку громадян. Виключно зазначений вид відповідальності у галузі оподаткування сприяє найефективніше досягати здійснення конституційного обов'язку громадян України щодо сплати податків і недопущення аналогічних правопорушень у подальшому.

Література:

1. Гончаров А.В. Административная ответственность за правонарушения в сфере налогообложения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Хабаровск, 2000.
2. Авер'янов В.Б. 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.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел.-К; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005, 1728 с.
4. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М.: Русский язык, 1984. – С. 816.
5. Мацелик М.О. Адміністративна відповідальність за ухилення від оподаткування: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Ірпінь, 2005.
6. Литвин О.В. Юридична відповідальність державних службовців / О.В. Литвин // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право), (49) 2010. – С. 148-154.
7. Домашняя правовая энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>
8. Огороднікова І.І. Адміністративна відповідальність за порушення у сфері оподаткування: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. – Ірпінь, 2012.

УДК 351.741

Карась О.В.,
ад'юнкт Харківського національного
університету внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКРІПЛЕННЯ МЕТОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ЗАКОНІ УКРАЇНИ “ПРО НАЦІОНАЛЬНУ ПОЛІЦІЮ”

Розглянуто особливості закріплення методів адміністративної діяльності Національної поліції в Законі України «Про Національну поліцію». Досліджено новели Закону, що стосуються реалізації Національною поліцією методу переконання у своїй діяльності. Розкриті особливості закріплення здійснення методу примусу. Окрему увагу приділено поліцейським заходам та особливостям їх правового регулювання. Зроблено висновок про необхідність додаткового нормативно-правового регулювання реалізації заходів, направлених на реалізацію методу переконання в діяльності Національної поліції.

Ключові слова: поліція, адміністративна діяльність, примус, переконання.

Рассмотрены особенности закрепления методов административной деятельности Национальной полиции в Законе Украины «О Национальной полиции». Исследованы новеллы Закона, касающиеся реализации Национальной полицией метода убеждения в своей деятельности. Раскрыты особенности закрепления осуществления метода принуждения. Отдельное внимание уделено полицейским мерам и особенностям их правового регулирования.

Ключевые слова: полиция, административная деятельность, принуждение, убеждение.

The article deals with the features of legal regulations concerning methods of police administrative activities as stipulated by the Law of Ukraine «On National Police». New provisions of the

law concerning implementation of the method of persuasion in the activities of National Police of persuasion are discussed. Features of legal regulations concerning implementation of the method of coercion were analyzed. Particular attention is paid to the police measures and features of their legal regulation.

Keywords: police, administrative activities, coercion, persuasion.

Постановка проблеми. Курс України на європейську інтеграцію обумовлює необхідність забезпечити ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їх ефективний захист. Одним зі шляхів досягнення поставленої мети – розбудови демократичної правової європейської держави, безумовно, є реформування правоохоронної системи. У зв'язку з цим було проведено суттєве оновлення законодавства у даній сфері, зокрема, прийнято Закон України «Про Національну поліцію». У законі детально розкрито різноманітні питання, які стосуються повноважень поліції та обмежень їх обсягу. Закон України «Про Національну поліцію» передбачає створення нового за своєю сутністю правоохоронного органу, завданнями якого є надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Вирішення поставлених перед Національною поліцією завдань багато в чому залежить від правильного застосування методів та заходів впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Законом України «Про Національну поліцію» запроваджено низку суттєвих новел, що стосуються методів адміністративної діяльності органів Національної поліції. Відповідно, актуальним є аналіз положень даного закону з точки зору теорії адміністративної діяльності з метою виявлення особливостей законодавчого закріплення методів адміністративної діяльності Національної поліції.

Аналіз дослідження даної проблеми. Темі методів адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, органів, які передували нинішнім органам Національної поліції, присвячені численні роботи вітчизняних науковців, зокрема О. М. Бандурки [1], Ю. П. Битяка [2], А. Т. Комзюка [3], О. В. Негодченка [4] та ін. Разом з цим, слід звернути увагу, що прийняття Закону України «Про Національну поліцію» призвело до появи у вітчизняному законодавстві низки нових положень у даній сфері, які потребують наукового осмислення.

Метою дослідження є виявлення особливостей закріплення методів адміністративної діяльності Національної поліції в Законі України «Про Національну поліцію».

Виклад основного матеріалу. У найбільш загальному розуміння поняття «метод» означає спосіб, прийом або засіб досягнення певної мети, цілі. Відповідно, під методом адміністративної діяльності О. І. Остапенко пропонує розуміти способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій в інтересах забезпечення громадського порядку [5, с. 33]. І. П. Голосніченко визначає методи адміністративної діяльності як передбачені адміністративно-правовими нормами різноманітні засоби, прийоми і способи, за допомогою яких міліція здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій [6, с. 30].

Виходячи із наведених визначень, під методом адміністративної діяльності Національної поліції слід розуміти цілеспрямований спосіб поведінки, набір дій та засобів, які повторюються і ведуть до вирішення завдань із забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Базовою класифікацією методів адміністративної діяльності Національної поліції є їх поділ на методи переконання та примусу [5, с. 33].

Метод переконання в адміністративній діяльності Національної поліції являє собою систему заходів, як правового,

так і не правового характеру, щодо громадян, державних і громадських організацій, яка виявляється у вживанні виховних, роз'яснювальних, заохочувальних заходів із метою формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання вимог нормативно-правових актів [7, с. 193]. Слід зауважити, що на відміну від методу примусу, який ми розглянемо нижче, заходи переконання не знаходять настільки чіткого закріплення у нормативно-правових актах. Це до певної міри є виправданим, адже їх застосування не пов'язане з обмеженням прав і свобод людини, а отже допускається певна свобода у доборі найбільш ефективних та відповідних конкретній ситуації способів переконання. Разом з тим, аналіз Закону України «Про Національну поліцію» дає змогу виділити низку положень, що прямо закріплюють окремі способи реалізації даного методу в адміністративній діяльності поліції.

Найбільш суттєвим з них є участь Національної поліції у правовому вихованні населення. Так, ч. 1 ст. 89 Закону України «Про Національну поліцію» встановлює, що Національна поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Ч. 3 ст. 89 закону передбачає, що поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності [8].

Іншим способом реалізації методу переконання в адміністративній діяльності Національної поліції, закріпленим досліджуванним законом, слід вважати передбачений ст. 86 звіт про поліцейську діяльність, а також передбачене ч. 2 ст. 88 систематичне інформування керівниками територіальних органів поліції громадськості про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень [8]. Незважаючи на те, що подібні звіти є передусім формою громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції, вони можуть виконувати важливу роз'яснювальну функцію, інформуючи громадськість та зацікавлені органи влади як про основні проблеми, ризики та небезпеки, так і про

можливі шляхи взаємодії у сфері протидії правопорушенням, забезпечуючи формування партнерських відносин між Національною поліцією та громадськістю, а також підвищення авторитету та довіри населення до поліції.

Способом реалізації методу переконання слід вважати також закріплену ч. 1 ст. 88 закону взаємодію між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування.

Метод примусу реалізується, передусім, за допомогою застосування поліцейських заходів. Відповідно до статті 29 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський захід – це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень [8].

Безумовним позитивним моментом Закону України «Про Національну поліцію» стало законодавче закріплення критеріїв застосування методів примусу в діяльності Національної поліції, а саме:

- законність, що означає можливість застосування лише тих заходів, які визначені законом;

- необхідність, що означає, що для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також що такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам;

- пропорційність, що означає, що шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого застосований захід, або створеної загрози заподіяння шкоди;

- ефективність, що означає, що застосування заходу забезпечує виконання повноважень поліції.

Подібні вимоги підкреслюють вторинну роль методу примусу порівняно з методом переконання: перший застосовується тоді і лише тоді, коли застосування другого не дає змоги виконати покладені на Національну поліцію завдання.

Поліцейські заходи поділяються на превентивні заходи та заходи примусу. До першої групи належать:

- 1) перевірка документів особи;
- 2) опитування особи;
- 3) поверхнева перевірка і огляд;
- 4) зупинення транспортного засобу;
- 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території;
- 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю;
- 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи;
- 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ;
- 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису;
- 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб;
- 11) поліцейське піклування.

Заходами примусу є:

- 1) фізичний вплив (сила);
- 2) застосування спеціальних засобів;
- 3) застосування вогнепальної зброї [8].

Віднесення до методу примусу всіх поліцейських заходів, а не лише заходів примусового характеру, на нашу думку, виправдане тим, що в обох випадках мова йде про обмеження прав і свобод людини, у тому числі – всупереч її волі. Відповідно, незважаючи на наявність фрази «примус» лише у назві другої групи заходів, примушування особи до здійснення або утримання від здійснення певних дій має місце як у першому, так і у другому випадках.

Слід звернути увагу, що виділяючи групу превентивних заходів, законодавець пішов шляхом об'єднання в одну двох груп адміністративного примусу, які традиційно виділялися науковцями: адміністративно-попереджувальних заходів (наприклад, перевірка документів особи; перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають

під адміністративним наглядом та інших категорій осіб тощо) та заходів адміністративного припинення (наприклад, обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю). Виключення становлять заходи примусу (фізичний вплив (сила); застосування спеціальних засобів; застосування вогнепальної зброї), які також відносяться науковцями до заходів адміністративного припинення, але законодавцем були виділені в окрему групу. Незважаючи на те, що встановлений законом поділ може вважатися дещо дискусійним з теоретичної точки зору, в цілому слід наголосити на позитивному значенні законодавчого закріплення окремого переліку превентивних заходів, які до цього виділялися лише на підставі аналізу прав та обов'язків, закріплених Законом України «Про міліцію». Разом з тим, слід звернути увагу, що низка заходів примусового характеру, не віднесена законодавцем до поліцейських заходів. Зокрема, мова йде про доставлення у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення, а також здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання.

Дослідження положень Закону України «Про Національну поліцію» щодо закріплення у них методів адміністративної діяльності дозволяє зробити низку **висновків**.

Слід звернути увагу на значно більшому акценті на закріпленні методу переконання у діяльності Національної поліції. Разом з тим, положення щодо його реалізації носять радше декларативний характер, що вимагає детального врегулювання даних напрямів діяльності за допомогою підзаконних нормативно-правових актів (зокрема, участі органів Національної поліції у реалізації спільних проєктів з громадськістю, підготовки звітів про поліцейську діяльність, інформування керівниками територіальних органів поліції громадськості про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень тощо).

Більш детальне законодавче врегулювання знайшли питання реалізації методу примусу в діяльності Національної поліції. Зокрема, позитивним моментом закону стало достатньо детальне законодавче врегулювання підстав та порядку застосування поліцейських заходів. Разом з цим, обрана законодавцем класифікація заходів не в повній мірі збігається із прийнятою у науковій літературі.

Подальшими перспективними напрямками наукових досліджень у даній сфері є розробка пропозицій щодо нормативно-правового та організаційного забезпечення заходів із реалізації методу переконання в діяльності Національної поліції, а також дослідження із уточнення класифікації заходів адміністративного примусу з урахуванням змін в законодавстві.

Література:

1. Адміністративна діяльність. Частина особлива : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид. ун-ту внутр. справ; Еспада, 2000. 368 с.
2. Битяк Ю.П., Зуй В.В., Комзюк А.Т. Переконання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність : конспекти лекцій Харків: Українська юридична академія, 1994. 44 с.
3. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид. НУВС, 2002. –336 с.
4. Негодченко О. В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія. Дніпропетровськ: Вид. Дніпропетровського ун-ту, 2003. 448 с.
5. Адміністративна діяльність: Навчальний посібник // За заг. ред. д.ю.н., доцента О. І. Остапенка. – Львів: ЛІВС, 2002 р. – 252 с.
6. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / [за ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва]. – К.: КМУЦА, 1999. – 178 с.
7. Галунько В. В. Методи переконання і примусу при здійсненні охорони власності. Держава і право. – 2006 № 33. С. 192-196.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.201 № 58-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – ст. 379.

Мандычев Д.В.,
канд. юрид. наук,
соискатель Харьковского национального
университета внутренних дел

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ СУДОВ, ФОРМЫ И МЕТОДЫ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

В статье охарактеризована правовая природа контроля за деятельностью хозяйственных судов, а также формы и методы его осуществления. Разработана классификация субъектов осуществления контроля за деятельностью хозяйственных судов; проанализированы научные подходы к определению понятия контроля за судами; охарактеризованы методы и формы такого контроля; предложено авторское определение понятия контроля и выявлены его особенности.

Ключевые слова: хозяйственные суды, контроль, правовая природа, формы, методы.

The article described the legal nature of the control over the activities of economic courts, as well as forms and methods of its implementation. The classification of entities exercising control over the activities of economic courts; reviewed scientific approaches to the definition of control of ships; described methods and forms of such control; It invited the author's definition of control concepts and revealed its features.

Keywords: economic courts, police, legal nature, forms and methods.

Постановка проблемы. Хозяйственные суды и судьи этих судов действуют в строгом соответствии с Конституцией и законами Украины. Такое требование установлено на конституционном и международном уровнях. Однако, это не гарантирует допущение судьями нарушений закона в своей деятельности и не исключает ошибок в работе хозяйственных

судов как элементов социальной системы. В связи с этим возникает необходимость в производстве систематического контроля за деятельностью хозяйственных судов. Однако его осуществление возможно только в таких административно-правовых формах и такими методами, которые согласуются с необходимостью соблюдения принципа независимости судей и самостоятельности судебной власти, а также не нарушают конституционных принципов осуществления правосудия, в том числе в хозяйственном судопроизводстве, в частности, таких как недопущение вмешательства в работу суда, запрет влиять на судью каким-либо образом подобное. Это, в свою очередь, отличает контроль за деятельностью судов от контроля за другими субъектами.

Актуальность темы исследования подтверждается недостаточностью научных работ, посвященных вопросу определения особенностей контроля за деятельностью хозяйственных судов, что в сочетании с необходимостью комплексного научного анализа данного вопроса обуславливает важность и своевременность данной статьи.

Анализ исследования данной проблемы. Отдельные аспекты осуществления контроля за деятельностью судов исследовали ряд ученых: С. М. Алфьоров, А. М. Бернюков, В.М. Гарашук, О. М. Коротун, Т. Б. Логоза, В. В. Мурза, А. М. Остапенко, В. С. Смородинский, Ю. М. Стариков, Д. Ю. Шпенев и многие другие. Однако, на сегодняшний день, отсутствуют комплексные исследования, посвященные определению правовой природы контроля за деятельностью хозяйственных судов, что еще раз подчеркивает важность и актуальность предложенной темы.

Цель и задачи исследования. Целью статьи является определение правовой природы контроля за деятельностью хозяйственных судов. Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи: разработать классификацию субъектов осуществления контроля за деятельностью хозяйственных судов; проанализировать научные подходы к определению понятия контроля за судами; охарактеризовать методы и формы такого контроля; определить понятия контроля и выявить его особенности.

Изложение основного материала. Определяя правовую природу контроля за деятельностью хозяйственных судов, формы и методы его осуществления, прежде всего, следует раскрыть значение категорий «контроль за деятельностью хозяйственных судов», «формы контроля» и «методы контроля».

Так, категория «контроль» толкуется как: 1) проверка, учет деятельности кого. чего-либо, надзор за кем-то, чем-то; 2) учреждение или организация, осуществляющая надзор за кем, чем-нибудь или проверяет его [1].

Очевидно, что контроль можно рассматривать как вид управленческой деятельности, в частности, исходя из его властного характера.

Как отмечает по этому поводу В. В. Мурза, властность контрольной функции проявляется в наличии у ее субъектов полномочий, связанных с возможностью: 1) проверять, то есть вмешиваться в деятельность и интересы контролируемого; 2) давать подконтрольным субъектам обязательные для исполнения указания об устранении выявленных недостатков; 3) ставить перед компетентными инстанциями вопрос о привлечении к ответственности виновных в выявленных нарушениях лиц; 4) непосредственно применять в ряде случаев принуждение [2, с. 112-113].

Исходя из указанных характеристик контроля, стоит отметить, что одной из проблем реализации контрольных полномочий в отношении судов и судей является то, что любая властная деятельность, предполагающая вмешательство в осуществление правосудия, не допускается. Поэтому контроль за деятельностью судов, в том числе хозяйственных, носит специфический характер.

В то же время, некоторые ученые справедливо отмечают альтернативные (кроме вмешательства в деятельность подконтрольного субъекта и применения к нему мер принуждения) задачи контроля. Так, по мнению В. М. Гаращука, контроль – это совокупность действий по наблюдению за функционированием соответствующего объекта с целью: получение объективной и достоверной информации о состоянии дел в нем; применения мер по предупреждению

правонарушений; оказания помощи подконтрольной структуре в возобновлении законности и дисциплины; установление причин и условий, способствующих нарушению требований правовых норм; принятие мер по привлечению к правовой ответственности виновных лиц [3, с. 14].

Контроль за деятельностью хозяйственных судов полностью исключает возможность вмешательства в сферу правосудия, однако при этом в пределах и случаях, четко определенных законодательством, возможно вмешательство в другие виды их деятельности, например, выполнение судом решений органов судейского самоуправления, принятых в пределах полномочий соответствующего органа, соблюдение судьями служебной дисциплины, требований относительно несовместимости и т. п.

С учетом этих особенностей, Д. Ю. Шпенев контроль за службой судей определяет как регламентированный Конституцией и законами Украины вид государственно-управленческой деятельности субъектов государственной власти, органов судейского самоуправления, председателей судов и других субъектов, содержание которой составляет система последовательных, взаимосвязанных и согласованных действий, реализуемых в форме исследования, изучения, проверки, анализа судебных документов, других источников информации, изучения работы суда или судьи, с целью их оценки на предмет законности, с возможностью вынесения решений о применении к судье мер воздействия в форме выговора, увольнения или инициирования привлечения судьи к уголовной ответственности, в рамках соблюдения принципов самостоятельности, независимости, неприкосновенности судьи, и недопущения незаконного влияния на него в любой форме [4, с. 440].

В свою очередь А. Н. Коротун контроль судейского самоуправления в сфере судебного управления в Украине рассматривает как предусмотренный законами Украины вид деятельности органов судейского самоуправления и образованных высшими органами судейского самоуправления контрольных органов, который заключается в получении информации, ее анализе, осуществлении в определенных

законом формах реагування для предотвращения и пресечения нарушения Конституции, законов Украины [5, с. 13].

Контроль за деятельностью хозяйственных судов может осуществляться в определенных законодательством Украины формах и с помощью различных методов. Поэтому, необходимо выяснить содержание понятий «форма» и «метод», а также их соотношение.

Так, категория «форма» имеет такие словарные значения: 1) очертания, контуры, внешние границы предмета, определяющие его внешний вид; 2) устройство, шаблон, с помощью которого чему-то предоставляют определенные очертания, какой-то вид; 3) способ существования содержания, его внутренняя структура, организация и внешнее выражение; 4) видимость, внешняя сторона чего-либо, что не отражает сути дела [1, с. 972]. В свою очередь, понятие «метод» определяется как: 1) способ познания явлений природы и общественной жизни; 2) прием или систему приемов, применяемые в какой-либо области деятельности (науке, производстве и т.д.) [1, с. 671].

Итак, в системной связи с понятием «контроль», «форму» можно определить, как внешнее выражение содержания контрольных действий, а «метод» – как способ или систему однородных способов реализации контрольных действий.

В теории права форма определяется как организационная форма деятельности органов государства, их должностных лиц, что, во-первых, предусмотрена правом и ему соответствует, во-вторых, своим результатом влечет юридически значимые последствия для субъектов права [6, с. 97].

При этом следует согласиться с мнением В. М. Гаращука, который отмечает, что в научной литературе, как и в законодательстве, достаточно часто понятие «форма» и «метод» безосновательно отождествляются. При этом, ученый верно отмечает, что любой метод должен внешне проявляться в какой-то форме, а форма, в свою очередь, может существовать только тогда, когда наполнена соответствующими методами. То есть форма – это внешнее проявление (результат) конкретных процессуальных и организационных действий, который зримо проявляется в определенных актах по результатам деятельности

соответствующих органов (актах проверки, ревизии, предписаниях или постановлениях прокурора и др.), а метод – совокупность конкретных процессуальных действий, что предшествуют формальному закреплению результатов [3, с. 164-165].

Сопоставляя метод и форму осуществления контроля, Л. Л. Приходченко указывает на то, что отдельная форма предусматривает применение ряда методов, например, в актах осуществления власти применяются различные методы (коллегиальность, единоначалие и т.д.). В то же время некоторые формы осуществления контрольной власти связаны с одним методом, например, решение – акт коллегиального органа, приказ. Поскольку метод выражает характер волеизъявления, а без волеизъявления осуществления власти невозможно, поэтому метод является обязательным элементом в применении любой формы [7, с. 6].

Таким образом, понятие «форма контроля» и «метод контроля» не являются тождественными. Форма показывает систему однородных действий, которые образуют то или иное направление контрольной деятельности, а метод отражает систему однородных средств, которые при этом применяются. Кроме форм и методов контроля за деятельностью хозяйственных судов, отдельно следует рассматривать виды контроля как его направления или сфера деятельности подконтрольного субъекта (например, контроль за соблюдением судьями требований законодательства о предотвращении коррупции).

К формам контроля В. В. Мурза относит: 1) проверку, 2) инспектирования, 3) ревизию, 4) экспертизу, 5) мониторинг [2, с. 112-113].

Определяя административно-правовые формы контроля в системе хозяйственных судов, Т. Б. Логоза к их числу относит: организационный контроль органов судейского самоуправления за обеспечением деятельности хозяйственных судов Государственной судебной администрацией Украины; внутри-организационный контроль, осуществляемый Высшим хозяйственным судом Украины над местными и апелляционными хозяйственными судами [8].

Между тем, по нашему мнению, названные ученым формы, по своей правовой сути является не формами, а видами контроля. Кроме того, их количество превышает названные выше.

При этом, подавляющее большинство ученых к методам контроля относятся убеждение и принуждение, которые в свою очередь, могут выражаться в принятии определенных мер и применении правовых, организационных или иных средств контроля (например, убеждение при осуществлении контроля может выражаться в принятии таких средств как повышение квалификации судей, проведение периодического оценивания уровня их квалификации и др.).

Что касается видов контроля, то некоторые ученые, в частности, А. М. Остапенко считает, что контроль за деятельностью судов можно разделить по направлениям на такие виды как: 1) контроль за деятельностью судов как независимой организации вне процессуальных правоотношений; 2) контроль судов за надлежащим осуществлением процессуальных правоотношений [9, с. 241].

В каждом из видов контроля, его субъекты могут применять различные методы и осуществлять его в различных формах. В связи с этим, считаем, что наиболее комплексным является такой подход к классификации видов контроля за деятельностью хозяйственных судов, при котором центральным критерием выступает субъект его осуществления. При этом всех субъектов контроля целесообразно разделить на три группы: 1) субъекты внутреннего по отношению к системе хозяйственных судов контроля; 2) субъекты внешнего по отношению к системе хозяйственных судов, однако внутренние по отношению к судебной системе, контроля; 3) субъекты внешней по отношению к судебной системе контроля.

Выводы. На основании произведённого выше анализа можем выделить следующие особенности контроля за деятельностью хозяйственных судов как судов общей юрисдикции, которые определяют его правовую природу: 1) осуществляется только теми субъектами, которые имеют достаточный объем полномочий в соответствии с Конституцией и законами Украины; 2) при любых видах и формах контроля

категорически не допускается вмешательство в осуществление судьями правосудия и принятия ими решения по делу, кроме случаев пересмотра решений судами высших инстанций; 3) принудительные методы контроля могут применяться только ограниченным кругом, к которым относятся Высшая квалификационная комиссия судей, Высший совет правосудия; все остальные субъекты контроля применяют только те методы, которые не предусматривают принудительного вмешательства в деятельность хозяйственных судов; 4) контроль за деятельностью хозяйственных судов может осуществляться только в пределах, формах и в порядке, определенных Конституцией и законами Украины; 5) целью осуществления контроля является собрание информации о деятельности хозяйственных судов с последующим ее анализом и оценкой на этом основании эффективности их работы, соблюдения требований законности в процессе осуществления хозяйственного судопроизводства, своевременного выявления признаков нарушения судьями требований законности и принятие мер по их устранению.

Следовательно, контроль за деятельностью хозяйственных судов – это вид управленческой деятельности, которая осуществляется уполномоченными на то субъектами в порядке, пределах, формах и с помощью методов, определенных Конституцией и законами Украины, с целью собрания информации о деятельности хозяйственных судов, оценки эффективности их работы, соблюдения требований законности в процессе осуществления хозяйственного судопроизводства, своевременного выявления признаков нарушения судьями требований законности и принятие мер по их устранению, с обязательным соблюдением принципа независимости судей.

Литература:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. — К., Ірпінь : Перун, 2005. — 1728 с.
2. Мурза В. В. Форми та методи державної контрольно-наглядової діяльності / В. В. Мурза // Публічне право. – 2013. – № 2 (10). – С. 110-117.

3. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду в державному управлінні: автореф. дис. ... док-ра юрид. наук: 12.00.07 / Гаращук Володимир Миколайович. – Х., 2003. – 35 с.

4. Шпенюв Д. Ю. Особливості контролю за службою суддів України / Д. Ю. Шпенюв // Митна справа. – 2014. – № 6 (96). Ч. 2 Кн. 2. – С. 438-444.

5. Коротун О. М. Організація і функції суддівського самоврядування за законодавством України: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / О. М. Коротун. – К., 2009. – 19 с.

6. Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.

7. Приходченко Л. Л. Аудит адміністративної діяльності: форма чи метод контролю [Електронний ресурс] / Л. Л. Приходченко // Державне будівництво. – 2007. – № 1(1). – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1\(1\)_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1(1)_31).

8. Логоза Т. Б. Адміністративний контроль в діяльності господарських судів [Електронний ресурс] / Т. Б. Логоза // Офіційний сайт судової влади. – 2013. – Режим доступу: <http://ks.arbitr.gov.ua/sud5024/8/8/743/>.

9. Остапенко О. М. Види державного контролю за діяльністю господарських судів / О. М. Остапенко // Митна справа. — 2013. — С. 239–243.

УДК 336.2

Чорна А.М.,

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри правового забезпечення господарської
діяльності факультету № 6 Харківського національного
університету внутрішніх справ

РОЗМЕЖУВАННЯ ПРАВОВІДНОСИН, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ З ПИТАНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

У статті на основі наукових позицій вчених, а також
нормативно-правових актів визначено яким чином

розмежовуються правовідносини, що виникають з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. Відзначено, що правовідносини у сфері оподаткування в основному носять майновий характер і безпосередньо пов'язані зі здійсненням податкових платежів зобов'язаними особами.

Ключові слова: правовідносини, розмежування правовідносин, суб'єкт підприємницької діяльності, сфера оподаткування.

В статье на основе научных позиций ученых, а также нормативно-правовых актов определено каким образом разграничиваются правоотношения, возникающие по вопросам обеспечения прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения. Отмечено, что правоотношения в сфере налогообложения в основном носят имущественный характер и напрямую связаны с осуществлением налоговых платежей обязанными лицами.

Ключевые слова: правоотношения, разграничения правоотношений, субъект предпринимательской деятельности, сфера налогообложения.

On the basis of scientifically scientists and regulations defined delineating how the legal relations arising on the rights of entrepreneurs in the field of taxation. It is noted that the legal taxation mainly of material nature and are directly attributable tax payments obligated persons.

Keywords: relationship, separation relationships, businesses, the scope of taxation.

Постановка проблеми. Перехід України до ринкових відносин, який, відбувається й по теперішній час, сприяє становленню і розвитку підприємницької діяльності. Цей процес вимагає створення економіки, яка послідовно інтегрується в систему світових господарських зв'язків. Здійснення такого процесу неможливе без створення ефективної системи правового регулювання системи оподаткування, що дозволила б вільно, а головне ефективно розвиватись суб'єктам

підприємницької діяльності [1]. Однак, на сьогоднішній день підприємець, незважаючи на численність нормативних актів, які повинні були б регулювати цей вид діяльності, знаходяться у вельми складному становищі. Вимагають вирішення безліч проблем, що перешкоджають ефективному здійсненню підприємницької діяльності. Досліджуючи проблему забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування необхідно приділити увагу розмежуванню правовідносин у цій сфері.

Аналіз дослідження даної проблеми. Деякі аспекти правовідносин, які виникають з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності розробляли такі науковці як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, А.Б. Агапов, Р.Ф. Васильєв, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, В.М. Гаращук, О.Ф. Андрійко, С.В. Ківалов, В.Н. Дубовицький, Л.В. Коваль, Ю.М. Козлов, А.Т. Комзюк, Д.В. Приймаченко, І.В. Оприп'іко, В.Г. Перепелюк. Проте недостатньо уваги серед науковців приділялось саме розмежуванню правовідносин в зазначеній сфері діяльності.

Тому **метою статті є:** дослідити, яким розмежовуються правовідносини, що виникають з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Податкові правовідносини є різновидом фінансових правових відносин, урегульованих фінансово-правовими нормами, тому для встановлення особливостей податкових правовідносин необхідно визначити зміст фінансових правовідносин. М.В. Карасьова зазначає, що фінансові правовідносини – це суспільні відносини, засновані на фінансово-правовій нормі, по суті є економічними відносинами, що виникають у сфері фінансової діяльності держави і муніципальних утворень і мають владно-майновий характер та виражають публічні інтереси [2, с. 112]. В свою чергу Ю.А. Крохіна визначає фінансові правовідносини як економіко-правові суспільні відносини, врегульовані нормами фінансового права, які мають владно-майновий характер і виражають публічні інтереси [3, с. 109]

Отже, характерною ознакою податкових правовідносин, як складової фінансових, є те, що вони виникають у процесі

фінансової діяльності держави. У фінансових правовідносинах виражається сукупність грошових відносин, пов'язаних з мобілізацією, розподілом і використанням коштів державою та її органами, а також органами місцевого самоврядування з метою забезпечення виконання завдань, які стоять перед ними на конкретному відрізку часу. Водночас податкові правові відносини відрізняються від інших фінансових правовідносин характерними властивостями структурних елементів, а саме: своєрідністю суб'єктів, об'єкта та змісту, який становлять права, обов'язки та поведінка суб'єктів цих відносин, що виражається в їх діях (бездіяльності) [4, с. 10].

У своїх наукових дослідженнях В.І. Гурєєв зазначає, що податкові правовідносини – це суспільні відносини, врегульовані нормами податкового права, тобто це відносини між державними фінансовими (податковими) органами і фізичними та юридичними особами з приводу обов'язкових платежів у бюджети всіх рівнів [5; 6, с. 27]. У дисертаційному дослідженні М.О. Перепелиця вказує, що податкові правовідносини – це публічні відносини, які відрізняються імперативністю їх регулювання. За цих умов держава наділяє відповідні компетентні органи, що здійснюють керування та контроль за оподаткуванням, встановлює перелік обов'язків і прав платників податків [7, с. 18]. Розглядаючи дане питання автор приділяє значну увагу суб'єктам та об'єктам правових відносин. Вчений відзначає, що суб'єкт податкових правовідносин – це їх реальний учасник, поведінка якого регулюється нормами податкового права і який є носієм податкових обов'язків і прав і реалізує їх; тобто суб'єктом податкових правовідносин є суб'єкт податкового права, який реалізує свою правосуб'єктність [1, с.57]. Виділяють три групи суб'єктів: державу (в особі представницьких органів, що приймають нормативно-правові акти у сфері оподаткування), податкові органи та платників податків. Деякі вчені до суб'єктів податкових відносин відносять також і кредитно-фінансові установи, через які здійснюються платежі з перерахування податків до бюджетів відповідних рівнів [8, с.14]. Права й обов'язки суб'єктів податкових правовідносин характеризують їх юридичний зміст. Права й обов'язки суб'єктів залежать від

типу правовідносин, особливостей механізму регулювання. Велика частина податкових правовідносин — це регулятивні правовідносини, завдяки яким закріплюються і розвиваються фінансові відносини за участю держави. Але при фінансово-правовому регулюванні необхідно використовувати й методи державного примусу [9]. Таким чином, суб'єктом податкових правовідносин може бути будь-яка особа, поведінка якої регулюється нормами права і яка може виступати учасником податкових правовідносин і є носієм суб'єктивних прав і обов'язків.

Отже, з вище наведених визначень можна сказати, що у науковій літературі поняття «податкових правовідносин» має різне тлумачення. Перша група авторів на чолі з Д.В. Вінницьким та І.І. Кучеровим визначають податкові правовідносини як різновид фінансово-правових відносин, врегульованих нормами податкового права, а також виділяє основні податкові правовідносини та похідні від них [10]. До основних податкових правовідносин перший відносить відносини щодо встановлення і стягнення податків і зборів. До похідних податкових правовідносин відносять: відносини по введенню податків і зборів; відносини, що виникають у процесі здійснення податкового контролю; відносини, що виникають у процесі оскарження актів податкових органів, дій (бездіяльності) їх посадових осіб; відносини, що виникають у процесі притягнення до відповідальності за вчинення податкових правопорушень [10]. Інші — розглядають податкові правовідносини як «суспільні відносини щодо розподілу тягаря публічних видатків серед членів суспільства, засновані на принципах рівності, загальності, економічної обґрунтованості (пропорційності), що мають організаційно-майновий характер, здатні існувати тільки в правовій формі що складаються між суб'єктами, з владними повноваженнями (публічними суб'єктами) і такими, що не володіють цими повноваженнями» [11].

Таким чином, податкові правовідносини — суспільні відносини, що виникають і відбуваються у сфері оподаткування та виражаються в наявності у їх суб'єктів взаємних прав та обов'язків визначених податковим законодавством. Для

розгляду питання розмежування правовідносин, які виникають у сфері оподаткування важливим моментом є визначення об'єктів та суб'єктів цих правовідносин.

Наступним важливим моментом у контексті нашого дослідження є розмежування правовідносин у сфері оподаткування. Враховуючи їх багатогранність, пропонуємо класифікувати наступним чином [12]. По-перше, вважаємо доцільним розділити правові відносини за характером їх змісту на: регулятивні та охоронні.

Регулятивні правовідносини виникають та відбуваються в результаті правомірної поведінки суб'єктів правовідносин, тобто такої що не виходить за встановлені законом межі. Вони характеризують звичайні, нормальні правові зв'язки між суб'єктами, які С.С. Алексєєв називає правовстановчими. Будь-яке громадянське суспільство зацікавлене у виникненні та розвитку регулятивних правовідносин. Своєчасне, безперешкодне і належне їх здійснення - свідчення практичного втілення в життя вимог права [12]. Цим же досягається підвищення ефективності його впливу на розвиток суспільних відносин. Наявність регулятивних правовідносин свідчить також про те, що в державі є можливості для здійснення громадянами своїх прав і обов'язків добровільно, без примусу [13, с. 203].

Що ж стосується регулятивних правовідносин у сфері оподаткування, то слід зауважити, що у рамках регулятивних податкових правовідносин при впливі на поведінку учасників не виникають нові права й обов'язки, і не з'являються передумови виникнення охоронних податкових правовідносин. Реалізація регулятивних податкових правовідносин має процедурний характер, деталізуючи реалізацію прав і обов'язків суб'єктів, спрямованих на здійснення саме регулятивного податкового правовідношення, а не охоронного [14].

Процурний характер подібних відносин визначається ще й тим, що вплив на поведінку учасників даних правовідносин не припускає наявності юридичних фактів, що обумовлюють виникнення охоронних правовідносин. Вплив на поведінку суб'єктів у рамках охоронних податкових правовідносин припускає безумовне установлення наявності відповідних

юридичних фактів як підстави правопорушення [15]. Регулятивні процедури (включають як процедури, що регулюють порядок реалізації податкового обов'язку в режимі своєчасного й точного виконання приписів податково-правових норм суб'єктами податкових правовідносин, так і процедури узгодження й вирішення податкових спорів). До різновиду регулятивних процедур логічно віднести й процедури судового вирішення податкових спорів (представляють порядок вирішення податкових спорів судовими органами — насамперед спеціалізованими адміністративними судами, й реалізуються в адміністративно-процесуальних формах). Даний вид процедур регулюється Кодексом про адміністративне судочинство України і не містить принципів особливостей, виходячи зі специфіки оподаткування. Податкові спори вирішуються в загальному порядку адміністративного судочинства для спорів за участю суб'єкта владних повноважень [15].

В свою чергу охоронні правовідносини діють на основі охоронних норм і правопорушень. Вони пов'язані з виникненням і реалізацією юридичної відповідальності, передбаченої в санкції охоронної норми. Специфіка охоронних правовідносин полягає в особливій спрямованості (охорона інтересів суспільства, держави чи громадян), своєрідності їх вольового характеру (вплив на волю правопорушника), суб'єктного складу (управоважений і зобов'язаний, потерпіла і винна сторони). Незважаючи на те що охоронні правовідносини виникають внаслідок правопорушення, вони служать зміцненню правопорядку, оскільки усувають суперечності, що виникають між вимогами норми права і поведінкою правопорушника, відновлюють порушену справедливість, сприяють задоволенню порушеного права чи інтересу [16, с. 98].

В контексті податкових правовідносин концептуальне положення теорії охоронних правовідносин полягає в тому, що захист порушених суб'єктивних прав та законних інтересів, а також реалізація заходів юридичної відповідальності відбуваються в рамках нових, не існуючих до порушення права, охоронних правовідносин [17, с. 7-9].

Захист підприємців від втручання в їх діяльність державних органів має конституційну основу, що відповідно до

ч. 5 ст. 55 Конституції України [18], кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Ініціювання правового спору (оскарження) є лише одним із можливих шляхів такого захисту [18]. Правовий спір можна визначити як матеріальні охоронні правовідносини, що виникають між суб'єктами правовідносин із приводу суперечностей щодо власних прав та обов'язків та/або законності правових актів суб'єктів владних повноважень, які вирішуються у передбаченому законом порядку [19]. Саме такий методологічний підхід до визначення правового спору буде застосовуватися нами при дослідженні сутності податкового спору.

Захистити свої права і свободи можна не тільки за допомогою правового спору. Наприклад, направлення скарг на дії посадовців податкової служби на адресу, наприклад, Президента України, Кабінету Міністрів України, Служби безпеки України ще не утворює правового спору. Хоча юридичний конфлікт і існує, форму правового спору він приймає лише після належного звернення.

Одним з важливих і поширених засобів захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності є визнання судом виданого державним або іншим органом незаконного акта недійсним (повністю або в частині). У ч. 4 ст. 15 Закону України «Про підприємництво» зазначено, що у разі видання державним чи іншим органом акта, який не відповідає його компетенції або вимогам законодавства, підприємець має право звернутися до суду із заявою про визнання такого акта недійсним [20]. Таким чином, засобами захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності від незаконних актів державних органів, їх втручання в господарську діяльність підприємців є: визнання недійсними (повністю або в частині) актів державних та інших органів, що не відповідають законодавству і порушують охоронювані законом права та інтереси суб'єктів підприємницької діяльності; повернення з бюджету грошових коштів, безпідставно списаних у вигляді економічних (фінансових) санкцій або з інших підстав державними органами в безспірному порядку; відшкодування

збитків, заподіяних підприємцям неправомірними актами державних органів [21].

Розглядаючи питання розмежування правовідносин не слід забувати, що до відповідальності можуть бути притягнені не лише податкові органи, а й власне суб'єкти підприємницької діяльності. Тому важливим моментом для розкриття питання охоронних правовідносин є також розгляд застосування та розміру фінансової відповідальності за податкові правопорушення, які визначаються Податковим кодексом України, не впливають на фінансові санкції, які можуть бути застосовані як покарання за адміністративний проступок чи кримінальний злочин, визначені відповідними кодексами України [22, с. 217].

Таким чином охоронні правовідносини надають можливість суб'єктам податкових правовідносин відстоювати і захищати свої права перед органами виконавчої влади, досягати законної справедливості у тих чи інших спірних моментах. Але з іншого боку вони забезпечують захист інтересів держави у разі порушення податкового законодавства суб'єктами підприємницької діяльності.

Наступною класифікаційною ознакою, за якою слід розділяти правовідносини залежить від ступеня визначеності сторін: відносні та абсолютні.

Відносними називаються цивільні правовідносини, в яких уповноваженій особі (особам) протистоїть особа, що наділена певними повноваженнями (особи). Коло відносних правовідносин вельми широке. Воно включає зобов'язальні правовідносини, а також правовідносини, що виникають в результаті передачі у користування творів, винаходів; правовідносини з реалізації заходів цивільно-правового захисту і т. п. [23]. Що ж стосується абсолютних правовідносин, то такими називаються правовідносини, в яких уповноваженій особі протистоїть велика кількість пасивно зобов'язаних суб'єктів. Як типовий приклад абсолютного правовідносини призводять зазвичай правовідносини власності [24]. Основною відмінністю між відносними і абсолютними правовідносинами можна вважати те, що у разі порушення абсолютного права, відповідальність настає для будь-якого порушника даних

відносин, а в разі порушення відносного права відповідальність у строгому порядку передбачена для конкретної особи, яка зобов'язана задовольнити всі інтереси уповноваженої особи [25].

У контексті нашого питання на думку В.С. Білих податкові правовідносини також слід поділяти на абсолютні та відносні. «Відносні правовідносини (двосторонньо індивідуалізовані) – це такі правовідносини, в яких уповноваженій особі протистоїть не всякий, а цілком певний суб'єкт, який повинен здійснювати або не здійснювати певні дії» [26]. Основна маса податкових правовідносин - це відносні правовідносини. До таких належать правовідносини по сплаті до бюджету та державних позабюджетних фондів податків і неподаткових платежів, правовідносини з податкового контролю, з отримання податкового кредиту, інвестиційного податкового кредиту і т.д. У більшості випадків у відносних податкових правовідносинах власник права має право вимоги, якому кореспондує обов'язок конкретного суб'єкта [27, с. 117].

Останні види правовідносин пропонуємо розділити за характером обов'язку правовідносини: активні та пасивні. Правовідносини активного типу передбачають вчинення певних позитивних активних дій (передача майна, плата за користування житлом, дача показань свідками і т.д.). У правовідносинах пасивного типу зміст обов'язків полягає в утриманні від певних дій (не порушувати права власника, автора, таємницю листування і т.д.). Інтереси уповноваженої особи у зазначених правовідносинах здійснюються в активних діях самого уповноваженого. У правовідносинах активного типу виражається динамічна функція права, а в правовідносинах пасивного типу - статична функція права [24, с. 140].

В свою чергу податкові правовідносини також можна поділити за вищезазначеним критерієм. До регулятивних податкових правовідносин активного типу належать такі: по сплаті до бюджету та позабюджетних фондів податків і зборів; з надання додаткових відстрочок, розстрочок, податкового кредиту, інвестиційного податкового кредиту тощо. Регулятивні правовідносини пасивного типу складаються на основі норм, що уповноважують чи забороняють (які розглядають у єдності) і

характеризуються тим, що активний центр правовідносини знаходиться у суб'єктивному праві [28].

Висновки. Таким чином, податкові правовідносини є різновидом суспільних правовідносин, які мають певні специфічні особливості. Вони в основному носять майновий характер і безпосередньо пов'язані зі здійсненням податкових платежів зобов'язаними особами, такі відносини не можуть існувати без належного управлінського впливу з боку держави. Розмежування правовідносин, які виникають з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування відбувається таким самим чином як і в інших суспільних відносинах. Податкові правовідносини можна класифікувати за різними підставами, але найбільш змістовно їх можна поділити на регулятивні та охоронні. Регулятивні правовідносини забезпечують упорядкування діяльності у сфері оподаткування. Охоронні правовідносини виникають у зв'язку з порушенням податкової норми на основі санкції такої норми. Справедливо при цьому зауважити, що більшість податкових правовідносин мають регулятивний характер.

Література:

1. Перепелица М. А. Место плательщика налогов и сборов в системе субъектов налоговых правоотношений и его правовая природа // Проблемы законности: Республик. міжвід. зб. – Х., 1999. – Вип. 39. – С. 56-61.
2. Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: Учебн. – М.: Юристъ, 1999. – 256 с.
3. Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник. - 3-е изд., перераб. и доп. Ю. А. Крохина. - М : Норма. 2008. - С. 109.
4. Гармонізація податкового законодавства: українські реалії : [монографія] / [Білецька Г. М., Кармаліта М. В. Куц М. О. та ін.]. – К.: Алерта, 2012. – 222 с
5. Гуреев В. И. Налоговое право. – М., 1995.
6. Куций О. А. Адміністративно-правові засоби забезпечення прав фізичних осіб у податкових правовідносинах: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Куций Олександр Артемович ; Одеська національна юридична академія. – О., 2004. 192 с.

7. Перепелиця М. О. Правове регулювання статусу платників податків і зборів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М. О. Перепелиця. – Х., 2002. – 181 с.

8. Гармонізація податкового законодавства: українські реалії : [монографія] / [Білецька Г. М., Кармаліта М. В. Куц М. О. та ін.]. – К.: Алерта, 2012. – 222 с.

9. Трипольська М. І. Поняття фінансово-правової відповідальності / М. І. Трипольська // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2010. – № 3. – С. 84–92.

10. Винницький Д.В. Российское налоговое право: проблемы теории и практики. СПб.: Издательство "Юридический центр Пресс", 2003

11. Кучеров И.И. Налоговое право России: Курс лекций. М.: Учебно-консультационный центр "ЮрИнфоР", 2001

12. Алексеев С.С. Общая теория теории социалистического права: Курс лекций. — Свердловск, 1964. Вып. 2.

13. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. С. 505.

14. Протасов В. М. Основы общеправовой процессуальной теории / В. М. Протасов. – М. : Юрид. лит., 1991.

15. Кучерявенко М.П. До питання про систему фінансового права // Право України . – 2003. - №4. – С. 33-37.

16. Кожевников С.Г. Правоотношения, возникающие в связи с применением советского права. — Свердловск, 1974. С. 98.

17. Бутнев В. В. Несколько замечаний к дискуссии о теории охранительных правоотношений // Вопросы теории охранительных правоотношений : материалы науч. конф. / ред кол.: В. В. Бутнев, И. М. Зайцев, Е. А. Крашенинников ; отв. ред. В. Н. Протасов. — Ярославль : Изд-во Ярослав, ун-та, 1991. — С. 7-10

18. Конституція України : прийнята Верховною Радою України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

19. Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права / Е. А. Ровинский. – М. : Госюриздат, 1960. – 193 с.

20. Закон України «Про підприємництво» від 07 лютого 1991 р. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/698-12>

21. Саниахметова Н.А.. Підприємницьке право в питання і відповідях. Учебний посібник. Харків "Одіссей" 2000,

22. Муконін О. В. Поняття фінансово-правової відповідальності в оподаткуванні / О. В. Муконін // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3 (15). – С. 216–220.

23. Процевский А. И. Метод правового регулирования трудовых отношений / А. И. Процевский. - М. : Юридическая литература, 1972. – 288 с.

24. Кожевников С.Г. Правоотношения, возникающие в связи с применением советского права. — Свердловск, 1974. С. 98.

25. Комаров С, Малько А. Теория государства и права. Учебно-методическое пособие. М., 1999.

26. Білих В.С., Вінницький Д.В. Податкове право Росії. - М., 2004. - 320 с.

27. Брюммерхофф Дітер. Теорія державних фінансів / Під загальною ред. А.Л. Кудріна, В.Д. Дзгоєва. - Владикавказ: Піонер-Прес, 2001. -286с.

28. Алексеев С.С. Загальна теорія права. - М.: Юридична література, 1982. – 382 с.

III. ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.6

Вонсович Х.І.,
асистент кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

РЕПРОДУКТИВНИЙ ТУРИЗМ ЯК ГАЛУЗЬ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ

Стаття присвячена дослідженню медичного туризму як глобального явища, в основі якого лежить виїзд громадян за кордон в пошуках якісної та недорогої медичної допомоги. Особлива увага приділена аналізу поняття «репродуктивний туризм» та уточненню термінології за різними науковими позиціями.

Ключові слова: медичний туризм, репродуктивний туризм, допоміжні репродуктивні технології, сурогатне материнство, материнство.

Статья посвящена исследованию медицинского туризма как глобального явления, в основе которого лежит выезд граждан за границу в поисках качественной и недорогой медицинской помощи. Особое внимание уделено анализу понятия «репродуктивный туризм» и уточнению терминологии по различным научным позиции.

Ключевые слова: медицинский туризм, репродуктивный туризм, вспомогательные репродуктивные технологии, суррогатное материнство, материнство.

The article is devoted research of medical tourism as the global phenomenon in basis of which departure of citizens lies for a border in the searches of high-quality and inexpensive medicare. The special

attention is spared the analysis of concept «genesial tourism» and clarification of terminology after different scientific positions.

Keywords: medical tourism, genesial tourism, auxiliary genesial technologies, substitute maternity, maternity.

Постановка проблеми. Збільшення мобільності населення в останні десятиліття зумовили створення нових видів поїздок і нових галузей туристичного бізнесу. Однією з таких новинок є «репродуктивний туризм». Саме поняття виникло після підписання в 1989 році Міжнародною конвенції ООН, на якій зафіксовано право людини на життя і продовження роду, і мається на увазі територіальні переміщення безплідних пар або індивідів з метою доступу до високотехнологічних методів лікування із регіонів, що законодавчо забороняють допоміжні репродуктивні технології (ДРТ), в регіони, що офіційно допускають ці методи [1, с. 83].

Довгий час в Україні туристичні послуги були монополізовані державою, що приводило до обмеження спектру туристичних послуг. Перехід господарчого комплексу країни на ринкові відносин господарювання послужило поштовхом для розвитку, зокрема, туризму. Після отримання Україною незалежності, поряд з традиційним туризмом, інтенсивного розвитку набули різні види спеціального туризму: релігійний, гастрономічний, промисловий, подієвий, некропольний, діловий, SPA-туризм, Wellness-туризм, медичний, тощо, помітно зросла і активність вітчизняних туристів в зазначених видах.

Аналіз дослідження даної проблеми. Проблема, яка аналізується, є малодослідженою у вітчизняній науці, тема репродуктивного туризму не розглядалася вітчизняними цивілістами та має чимало прогалин на загальногалузевому рівні. Основними працями, що описують це явище, є роботи зарубіжних учених: Г. Пеннінгса, В. ван Гофа, З. Гюртіна, Дж. Коллінса, Кноппера, ле Бриза. Серед небагатьох вітчизняних вчених, які зверталися до відповідної тематики, можна відзначити О. О. Гончаренко, О. В. Кохановську, Н. С. Кузнецову, Р. О. Стефанчука тощо.

Виклад основного матеріалу. Поняття «медичний туризм» з'явилося доволі недавно і вважається ще одним проявом глобалізації. Сьогодні медичний туризм розвивається як у високорозвинених країнах, так і в країнах з перехідною економікою. Європу ж поправу вважають «колискою» медичного туризму. Рівень розвитку медицини в багатьох високорозвинених країнах європейського субконтиненту приваблює туристів з усіх куточків світу. Зростає частка медичних туристів і з нашої країни, адже в Україні зростає захворюваність майже на всі види хвороб, а власне здоров'я населення характеризується доволі низьким рівнем, водночас недостатній рівень розвитку медичної галузі спонукає шукати лікування за кордоном. Разом з тим, інтенсивний розвиток окремих галузей медицини в постсоціалістичних країнах Європи, і «помірність» цінової політики роблять їх привабливими для «бюджетних» туристів як з України, так і інших країн Європи. Виходячи із зазначеного, стає зрозумілим актуальність дослідження ступеня розвитку медичного туризму в країнах Європи.

Медичний туризм – напрямок спеціального туризму, який передбачає організацію та надання лікування, діагностики, профілактики захворювань й інші медичні послуги як в межах країни (внутрішній медичний туризм), так і за кордоном (зовнішній). Багато «медичних туристів» користуються можливістю поєднати медичне обслуговування з відпочинком на курортах, в оздоровчих, SPA і Wellness- центрах. У зв'язку з цим медичний туризм деякою мірою можна вважати синонімом оздоровчого туризму. Необхідно зазначити, що медичний туризм є самостійним напрямком, його ні в якому разі не варто плутати із звичайними оздоровчо-лікувальними поїздками, навіть якщо вони включають окремі медичні послуги в оздоровчих центрах або готелях. Поняття «медичний туризм» передбачає, перш за все, основне і повноцінне медичне обслуговування, лікування за кордоном, а не додаткові процедури. Більшість пацієнтів їдуть за кордон саме для хірургічного лікування.

Термін «медичний туризм» став поняттям, яке використовують більше в приватній медицині, є новим

сучасним терміном, але в той же час законодавством України не визначений. Найчастіше даним терміном називають організацію надання медичних послуг пацієнтам за межами країни їх постійного проживання.

Законодавчу базу в даній сфері формують нормативно — правові акти регулюють правомірність (законність) перебування іноземних громадян на території держави, порядок надання медичних і туристичних послуг, а також міжнародні стандарти надання медичних послуг, в Україні, в першу чергу це: Основи законодавства України про охорону здоров'я, ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», ЗУ «Про туризм».

Медичний туризм – самостійний напрямок спеціального туризму, який передбачає організацію та надання лікування, діагностики, профілактики захворювань та інші медичні послуги, як у межах країни (внутрішній медичний туризм), так і за кордоном (зовнішній). Існують наступні види медичного туризму: лікувальний, діагностичний, реабілітаційний, репродуктивний та пологовий, естетичний. Головними визначальними чинниками розвитку медичного туризму є бажання отримати необхідне лікування, діагностування, реабілітацію, недоступне з тих чи інших причин у своїй країні; швидке досягнення результату та терміновість проведення складних процедур; зростання рівня захворюваності на окремі хвороби; «прозорість» кордонів та спрощення візового режиму; створення компаній медичного менеджменту, які займаються оформленням необхідних супровідних документів; можливість отримання лікувальних процедур, заборонених або обмежених у власній країні; конфіденційність; бажання зекономити кошти [2, с 120].

Можливість отримання лікувальних процедур, заборонених або обмежених у власній країні. До таких процедур можна віднести репродуктивні програми по екстракорпоральному заплідненню з сурогатним материнством та донорством, застосування стовбурових клітин, трансплантація органів, штучне переривання вагітності та ін. Так, щорічно сотні пацієнтів із благополучних в медичному відношенні країн Західної Європи, перш за все Німеччини,

Італії, Швеції, Франції та деяких інших спрямовуються до Індії, України, США, Таїланду.

Поїздки за кордон з метою отримання доступу до репродуктивних технологій отримали специфічну назву "репродуктивний туризм" (який класифікується як різновид медичного туризму), хоча присутня різнобічна термінологія:

- прокреативний туризм (термін, вперше придуманий Knoppers & LeBris);

- «хрестовий похід за зачаттям»;

- репродуктивний туризм, або туризм народжуваності (терміни, створені журналістами в 1990-і рр. І прийняті вченими), ці формулювання підкреслюють легковажний і необов'язковий характер явища. Назва «cross-border reproductive care» була вперше запропонована Гуїдо Пеннінгсом для заміни більш родового поняття «репродуктивний туризм» (reproductive tourism), що було запроваджено авторами Кноппер та ле Бриз у 1991 році для опису тих, хто подорожує за кордон для застосування щодо них методів допоміжної репродукції. Перше поняття звичайно розглядається як один із видів медичного туризму, але можна не погодитися з даною позицією, оскільки наслідком такої вдалої процедури є не тільки і не стільки здоров'я і благополуччя однієї людини, але також ми ведемо мову про новонароджену дитину, що є результатом застосування такої допомоги. Тут ідеться про осіб, що бажають мати власну дитину, але нездатні народити цю дитину природним шляхом. Але водночас такі особи готові піти на все, що потрібно задля того, щоб отримати продовження власного роду. Вживання терміна «репродуктивний туризм», на думку ряду вчених, є не зовсім доцільним, оскільки коли ми так називаємо це явище, ми маємо на увазі подорож заради задоволення;

- репродуктивне переселення, термін, покликаний показати, навпаки, вимушений характер тимчасової міграції в іншу країну для вирішення репродуктивних проблем пацієнтів, яким їх власна країна відмовляє в допомозі;

- транснаціональне розмноження;

- репродуктивна подорож;

- репродуктивне лікування за кордоном [3, с. 2].

Суттєві відмінності правопорядків різних держав призвели до виникнення такого явища, як «репродуктивний туризм», коли громадяни більш консервативних і суворих юрисдикцій прямують до країн, де сурогатне материнство дозволене, на пошуки жінки, яка виносить і народить для них дитину. А це, у свою чергу, приводить до виникнення проблем з точки зору міжнародного цивільного та кримінального права: з одного боку, щодо договору між майбутніми батьками та сурогатною матір'ю, з іншого боку, щодо дитини, яка народилася у результаті виникнення цих договірних відносин [4, с. 41].

«Репродуктивний туризм» вносить істотні зміни в економіку: сучасна репродуктивна допомога – досить дорога медична послуга, і кошти за її оплату залишаються на рахунках регіону, в якому ця послуга надається. Як різновид новий прибутковий бізнес – медичний туризм – перспективний в країнах, в яких високі медичні технології поєднуються з гнучкою прикордонною і митною політикою, швидкому пристосуванню до зростаючих потреб ринку медичних послуг і лояльному законодавстві [5, с. 86]

Репродуктивний туризм виникає у країнах із законодавчими обмеженнями щодо процедури проведення будь-яких медичних втручань із застосуванням допоміжних репродуктивних технологій, метою якого є отримання лікування безпліддя та народження генетично рідної для особи (подружжя) дитини за кордоном, що проводиться задля уникнення (обходу) законодавчих заборон у власній країні або з інших об'єктивних чи суб'єктивних причин [6, с. 25].

Сучасне законодавство різних держав все частіше схиляється до надання безплідним парам права скористатися інститутом сурогатного материнства та врегулювання в національному законодавстві порядку реалізації цього права та гарантій захисту прав сурогатної матері. Найбільш відвідуваними в цих цілях країнами стали Індія, Таїланд, Росія, Україна і американські штати Каліфорнія і Флорида. Саме в цих державах сурогатна мати на законних підставах може виносити і народити генетично чужу дитину і отримати за це грошову винагороду. Привертає «сурогатних туристів» і можливість

народження дитини у самотніх батьків причому, батьками можуть стати як самотня жінка, так і самотній чоловік. В Америці (штати Каліфорнія і Флорида), крім одиноких батьків, послугами сурогатної матері можуть скористатися і одностатеві сім'ї, що, безумовно, є вирішальним фактором для подібних пар. Українське законодавство передбачає сурогатне материнство тільки для чоловіка і жінки, які перебувають у законному шлюбі.

Більшість законів, що регулюють інститут сурогатного материнства, мають спільні риси. Зокрема, воно дозволяється лише в разі встановлення лікарем факту неможливості жінкою в природній спосіб зачати та/чи виносити дитину або коли існує ризик успадкування дитиною важкого захворювання внаслідок вагітності. Також законодавство, як правило, встановлює вікові межі як для замовників, так і для сурогатної матері. Часто встановлюється вимога про те, що замовниками має бути пара, а у деяких країнах, наприклад у Великобританії, також вимагається, щоб це було подружжя, тобто пара, що перебуває в зареєстрованому шлюбі [4, с. 40].

Деякі країни обмежують коло осіб, що мають доступ до сурогатного материнства, лише своїми громадянами чи особами, які мають постійне місце проживання чи перебування в цих країнах. Деякі правові порядки встановлюють обов'язкові передумови для застосування сурогатного материнства у вигляді, так би мовити, підготовчого етапу, який передуює перенесенню ембріона в тіло сурогатної матері. Зокрема, цей етап здійснюється суддею, який зобов'язаний встановити та перевірити формальну сторону, а саме наявність взаємної згоди (обох жінок та їхніх партнерів), дотримання вимог щодо віку та стану здоров'я, а також дотримання вимоги щодо безоплатності, за винятком відшкодування витрат, пов'язаних із вагітністю та народженням дитини. Усі ці передумови включно з рішенням суду мають бути виконані до моменту імплантації ембріона в тіло сурогатної матері. Натомість, у Великобританії процес оформлення відносин між замовниками та сурогатною матір'ю розпочинається після народження дитини. Сурогатна матір може висловити свою згоду на передачу дитини замовникам не раніше як через 6 місяців після народження дитини.

Основні причини, через які виникає так званий «репродуктивний туризм», можна умовно класифікувати на дві групи: перша – юридичні заборони, друга – доступність відповідних медичних процедур (чи, скоріше, відсутність такого доступу) [7, с.146]. До юридичних заборон можемо віднести випадки, коли необхідний тип лікування на законодавчому рівні не є дозволеним у відповідній країні (наприклад, сурогатне материнство у Фінляндії, Італії, Португалії, Пакистані тощо; повна заборона донації ооцитів у Німеччині, Італії, Австрії).

До другої групи входить надто довгий термін очікування (донорських клітин, наприклад), надто висока вартість послуг, недостатня технічна оснащеність або відсутність спеціалістів у певній галузі (наприклад, останні дослідження стосовно хромосомної патології).

Природно, вибір країни для "сурогатного туризму" визначається, в тому числі, і вартість такої послуги. Найвища вартість програми сурогатного материнства фіксується в Сполучених Штатах. Причиною є наявність в американських клініках найсучаснішого обладнання, висока кваліфікація медиків і великий досвід застосування репродуктивних технологій. Ціни на сурогатне материнство в Індії набагато демократичніші і доступні більшій кількості бажаючих. Мешканки цієї країни дуже часто стають сурогатними мамами для іноземних біологічних батьків, що викликає, останнім часом, невдоволення влади. Нещодавно, уряд Індії запропонував заборонити використання послуг індійських сурогатних матерів для іноземців. Поки ця заборона існує тільки у вигляді пропозиції і буде ще обговорюватися.

У Таїланді заборона на сурогатне материнство для іноземців вже діє, хоча колись ця країна була дуже популярна для "сурогатного туризму". Тому, зі списку країн, де розвинений сурогатний туризм, Таїланд поки можна виключити.

Україна – одна з небагатьох країн світу, яка дозволяє народження дитини за допомогою програм допоміжних репродуктивних технологій (далі – ДРТ) і передбачає можливість проходження таких програм іноземними парами. Основним правовим актом, який регулює порядок застосування ДРТ, є наказ Міністерства охорони здоров'я України №787 від

09.09.2013 «Про затвердження Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні» [8].

Можливо деякі помилково сплутають цей певний вид туризму з секс-туризмом, але це буде помилкою. Репродуктивний туризм абсолютно законний і безневинний. В цьому відношенні його можна вважати підвидом медичного туризму. Цей тип туризму існує, тому що у деяких країн є ліберальні правові підстави або більш низькі ціни для цієї процедури. Різні статистичні дослідження доводять, що країни, населені високими, білявим, блакитноокими чоловіками, користуються особливим попитом.

Секрет подібної популярності даної галузі в Україні полягає у високому рівні сервісу, а також в процентних показниках виношування вагітностей, лояльності української влади і в можливості отримання лікувальних процедур, заборонених або обмежених у власній країні. До таких процедур можна віднести репродуктивні програми по екстракорпоральному заплідненню з сурогатним материнством та донорством, застосування стовбурових клітин, трансплантація органів, штучне переривання вагітності та ін. [2, с. 120].

Висновки. Отже, суттєві відмінності правопорядків різних держав призвели до виникнення такого явища, як «репродуктивний туризм», коли громадяни більш консервативних і суворих юрисдикцій прямують до країн, де сурогатне материнство дозволене, на пошуки жінки, яка виносить і народить для них дитину. А це, у свою чергу, приводить до виникнення проблем з точки зору міжнародного цивільного та кримінального права: з одного боку, щодо договору між майбутніми батьками та сурогатною матір'ю, з іншого боку, щодо дитини, яка народилася у результаті виникнення цих договірних відносин. Також, «репродуктивний туризм» вносить істотні зміни в економіку: сучасна репродуктивна допомога – досить дорога медична послуга, і кошти на її оплату зараховуються на рахунках регіону, в якому ця послуга надається.

Література:

1. Русанова Н. Е. «Репродуктивный туризм» в России: возможности и проблемы // Сервис +. 2009. №3. URL: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [tpr://cyberleninka.ru/article/n/reproduktivnyy-turizm-v-rossii-vozmozhnosti-i-problemy](http://cyberleninka.ru/article/n/reproduktivnyy-turizm-v-rossii-vozmozhnosti-i-problemy)
2. Гунченко О. О. Географія медичного туризму в країнах Європи / О. О. Гунченко // Географія та туризм: [наук. зб.]. Випуск 30. – Київ, 2014. – С. 110–121.
3. Исупова О. Репродуктивный туризм: дети, технологии, миграция / Исупова О. // Демоскоп Weekly. 2012. 1 - 20 мая. N 509 – 510: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://demoscope.ru/weekly/2012/0509/tema01.php>
4. Квінт Н.М. Институт сурогатного материнства: проблемы колісійного регулювання / Н.М. Квінт // Альманах міжнародного права. – Випуск 14. – Одеса, 2016. – С. 38-49.
5. «Репродуктивный туризм» в России: возможности и проблемы Н.Е. Русанова научный журнал СЕРВИС PLUS 2009 / № 3: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <file:///C:/Users/user/Downloads/reproduktivnyy-turizm-v-rossii-vozmozhnosti-i-problemy.pdf>
6. Романовская О. В.Право и репродуктивный туризм / О. В. Романовская // Туризм: право и экономика. – 2014. – № 04. – С. 24-28.
7. Рябенко О.В Деякі юридичні аспекти «репродуктивного туризму» / О.В Рябенко // Науковий вісник Херсонського державного університету: Випуск 3. – Том 1. – Херсон, 2015. – С. 145-149.
8. Про затвердження порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій : Наказ МОЗ України від 09.09.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13#n105>.

УДК 347.952

Кривцова В.М.

канд. юрид. наук, доцент кафедри
цивільно-правових дисциплін

Чернівецького юридичного інституту

Національного університету «Одеська юридична академія»

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СУДУ В ФОРМУВАННІ ПРЕДМЕТУ ДОКАЗУВАННЯ В ПРОЦЕСІ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

У статті досліджуються особливі проблеми діяльності суду в формуванні предмету доказування при розгляді та вирішенні цивільних справ. Проаналізовано думки вчених-процесуалістів з приводу поняття та значення дослідження та оцінки доказів цивільному процесі. На підставі проведеного дослідження зроблено висновки, що межі повноважень судді в сучасному цивільному процесі мають бути окреслені загальним принципом не втручання суду в процес доказування, за виключенням випадків подання клопотання сторонами чи прямої вказівки закону.

Ключові слова: доказування, предмет доказування, оцінка доказів, належність доказів, допустимість засобів доказування.

В статье исследуются особенности проблем деятельности суда в формировании предмета доказывания при рассмотрении и разрешении гражданских дел. Проанализированы мнения ученых-процессуалистов о понятии и значении исследования и оценке доказательств в гражданском процессе. На основании проведенного исследования сделаны выводы, что границы полномочий судьи в современном гражданском процессе должны быть очерчены общим принципом не вмешательства суда в процесс доказывания, кроме случаев подачи ходатайства сторонами или прямого указания закона.

Ключевые слова: доказывание, предмет доказывания, оценка доказательств, относимость доказательств, допустимость средств доказывания.

The article deals with the special problems of the court in forming the subject of proof when considering and resolving civil cases. Scientists analyzed protsesualistiv thought about the concept and importance of the study and evaluation of evidence civil proceedings. Based on the research conclusions, which limits the powers of a judge in the modern civil procedure should be defined general principle of non-interference in the court process evidence, unless an application by the parties or direct instructions of the law.

Keywords: proof, the subject of evidence, assessment of evidence, the relevance of evidence, admissibility of evidence.

Актуальність теми обумовлюється тим, що інститут судових доказів відноситься до числа найважливіших у галузі цивільного процесуального права, яка регламентує порядок здійснення правосуддя у цивільних справах. Даному інституту в цілому і його окремим аспектам присвячено велику кількість монографій, статей, коментарів, дисертацій. Це цілком зрозуміло, оскільки правильне використання доказів у судовій практиці гарантує встановлення об'єктивної істини: забезпечує виявлення і фіксування в заключних судових актах дій і подій, що мали місце до або поза конкретних процесів. За останній час українська правова система істотно оновила і змінила свій вигляд. Перехід і перебудова на абсолютно інший лад життя держави змусив законодавця внести суттєві зміни в законодавство. Визнання, дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина - обов'язок держави. Завданням ЦПК України є правильний і своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою захисту порушених або оспорюваних прав. Проблема предмету доказування в цивільному процесі має в Україні особливе значення. Цивільне судочинство повинно спиратися на такі докази, які спрямовані на захист істини і її неупереджене встановлення.

Постановка проблеми. Дослідження проблематики предмету доказування при розгляді та вирішенні цивільних справ було і залишається актуальним напрямом наукового пошуку вчених-юристів. Предмет доказування - одна з найбільш складних і важливих проблем не тільки в теорії процесуального доказування, а й у правозастосовчій діяльності. Оскільки суд не

ставити перед собою загальнопізнавальних завдань, то йому необхідно визначити коло таких обставин реальної дійсності, встановлення яких забезпечило б швидкий та правильний розгляд і вирішення цивільної справи, тобто виконання основного завдання судочинства. Значення предмета доказування полягає ще й у тому, що правильне його визначення оптимізує весь процес здійснення правосуддя, роблячи його організованим і плідним. Вивчення судової практики показує, що окремі судові рішення скасовуються в апеляційному та касаційному порядку тільки тому, що при розгляді справ у нижчестоящих судових органах не був точно визначений предмет доказування. Не поодинокі випадки, коли суди з тієї ж причини досліджують факти, що не мають значення для справи, завдяки чому процес ускладнюється і захарашується непотрібними судовими доказами.

Аналіз дослідження даної проблеми. Віддаючи належне роботам М. А. Гурвіча, О. С. Козлова, М. К. Треушнікова, М. Й. Штефана, В. В. Комарова, Т. В. Цюри, С. Я. Фурси вважати цю тему повністю дослідженою неможливо, що зумовлено внесенням істотних змін в Цивільний процесуальний кодекс України. В теорії цивільного процесуального права залишаються мало дослідженими предмет доказування, стадії доказового процесу, особливості процесу дослідження та оцінки доказів судом.

Метою даної статті є аналіз наявних сучасних теорій та концептуальних підходів до тлумачення предмету та процесу доказування, розглянути межі доказування, джерела формування предмету доказування, розкрити роль діяльності суду у формуванні предмету доказування та дослідити проблеми судової практики застосування норм про судові докази та доказування.

Виклад основного матеріалу. В юридичній літературі незначну увагу приділено діяльності суду по дослідженню і оцінці доказів, що з одного боку зумовлюється вимогами чинного законодавства, які передбачають певну процедуру дослідження доказів, а з іншого суд оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням. Аналогічне положення цивільного процесу Німеччини сформульовано навіть в принцип вільної

оцінки доказів судом [10, с. 339-340], існування якого розкривається і підтверджується й іншими вченими [7, с. 76], але це питання доволі складне і потребує глибокого і різнобічного аналізу з урахуванням особливостей дослідження доказів.

Необхідно зауважити, що процес дослідження доказів в цивільному судочинстві відбувається доволі хаотично, що призводить до розмитості інформаційних потоків, які спрямовуються для дослідження суду. Так, в теорії цивільного процесу виділяють підготовчу частину судового засідання, яка регламентована для встановлення можливості розгляду справи по суті, сам розгляд справи по суті, яку інакше називають стадією судового слідства, що закінчується ухваленням і проголошенням судового рішення [11, с. 123]. Але ця концепція не відтворена в ЦПК, оскільки ці стадії не виділені у окремі відповідні підрозділи. Це положення зумовлене тим, що певні обов'язки по забезпеченню доказів суд має в силу прямих вказівок в законі, а тому відкладення судового засідання може зумовлюватись необхідністю виконання певних дій.

Так, Власов А.А. вважає, що інформацію сторони та заявники мають надавати в певній послідовності, яка має відповідати таким стадіям:

1. В першу чергу має надаватись виклад обставин, що характеризують порушення або оспорювання прав чи охоронюваних законом інтересів, і твердження про певні юридичні обставини, які кожна сторона та заявники зобов'язані довести. При цьому, твердження про існування певних юридичних обставин: дій, подій або стану можуть робити в своїх поясненнях лише ті суб'єкти, які брали участь у спірних правовідносинах, а їх представникам необхідно надавати лише правову оцінку відповідним обставинам, висловлювати доводи та міркування. Але перша стадія надання пояснень має відповідати предмету доказування, який формується кожною стороною і на підставі цього повинен складатись в уяві судді, якому, на відміну від суб'єктивної позиції кожною стороною, необхідно сприйняти об'єктивні межі дослідження. Звідси випливає, що у судді має формуватись уява про предмет

доказування, який буде враховувати не тільки позицію однієї сторони, а й інших осіб, що беруть участь в справі.

2. Пояснення відповідача здійснюється в межах заявлених позивачем тверджень, доводів та міркувань, які має заперечити відповідач [1, с. 79].

Таким чином, будь-яким юридичним обставинам аналіз має надаватись відповідачем, в іншому випадку ці юридичні обставини мають вважатись встановленими. При цьому, виходячи з процесуального статусу відповідача, він може лише захищатись від заявлених позовних вимог.

Заявники ж висловлюють лише твердження, а заінтересовані особи можуть й не спростовувати твердження заявника. Зміст їх висловлювань на стадії пояснень може зводитись до вимоги довести певні юридичні факти на підставі належних доказів і допустимих засобів доказування.

Так, деякі автори пропонують приділяти головну увагу при дослідженні пояснень сторін і третіх осіб в судовому засіданні встановленню того, як сформувалось знання про факти, чи були фактори, які вплинули на якість збереження в пам'яті сторін отриманих відомостей, на з'ясування і ліквідацію суперечностей в поясненнях сторін і третіх осіб [6, с. 192]. Але пояснення сторін і третіх осіб, які стосуються твердження про існування певних обставин, слід аналізувати і враховувати наступні положення:

- в першу чергу, предмет логічного зв'язку порушеного або оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу з вимогами позивача або заявника, тобто як сформований предмет доказування;

- в другу чергу, правовий зміст вимоги, яка має ґрунтуватись і доводитись нормами чинного законодавства або аналогії закону чи права;

- в третю чергу, встановлювати докази, на підставі яких позивач доводить певні юридичні факти, з якими законом пов'язуються права та відповідні обов'язки іншої сторони;

- в останню чергу пояснення сторони, третьої особи, заявника мають розглядатись в якості певного, передбаченого законом засобу доказування. Це положення зумовлюється тим аспектом, що, за загальним правилом, для порушення

провадження по справі недостатньо лише позовної заяви, в якій висловлюються твердження позивача про існування певних юридичних обставин, необхідно також надавати суду й інші докази. Тобто в цій ситуації будуть досліджуватись лише два докази – пояснення позивача та відповідача, а дослідження доказів має здійснюватись в їх сукупності.

На підставі наведеного, можна зробити висновок про необхідність конкретизації процедури розгляду справи по суті.

Стосовно процедури розгляду справи по суті, яка встановлюється в ЦПК України, то викликає зауваження ч. 3 ст. 176, за якою суд може зобов'язати сторони та інших осіб, які беруть участь у справі, дати окремо пояснення по кожній із заявлених ними вимог [9]. Тобто в цій ситуації кожна заявлена вимога повинна бути належним чином доказана і обґрунтована посиланням на закон, тому така ініціатива суду викликає зауваження в контексті інших норм ЦПК.

Таким чином, з аналізу норм процесуального законодавства можна вважати правильною концепцію конкретизації доказового матеріалу та уточнення змісту наступного судового розгляду справи по суті шляхом встановлення предмету доказування. Але ця концепція не знайшла свого логічного завершення в чинному законодавстві, оскільки порядок дослідження доказів – це таке ж спірне питання і може займати тривалий час, а тому це питання доцільно відносити на стадію підготовки справи до розгляду або попереднього судового засідання. В сучасній юридичній практиці, це питання взагалі вирішується суддею одноособово і без обговорення із сторонами. Якщо спробувати встановлювати лише певні обставини справи і розкласти розгляд справи по суті на певні етапи встановлення однієї і лише потім наступної обставини, то буде необхідно одних і тих самих свідків допитувати двічі або навіть тричі. Саме тому, на погляд Решетнікової І.В., це положення має лише декларативний характер, оскільки це передбачається здійснювати шляхом дослідження наданих сторонами доказів і відмежовувати стадії судового слідства за характером засобів доказування, а не за іншими принципами[4, с. 64].

Таким чином, послідовне викладення норм, що присвячені дослідженню певних засобів доказування, визначає й порядок їх дослідження. В той же час пропонується розглянути можливість змінити такий порядок і досліджувати докази та обставини справи й в іншій послідовності, а саме:

Перший варіант пов'язується з тими випадками, коли є процесуальна можливість розкласти судовий розгляд на встановлення спочатку прав певних осіб – позивачів, відповідачів, коли заявлено зустрічний позов, або позов третіх осіб з самостійними вимогами на предмет спору. В цій ситуації пропонується на першій стадії сконцентрувати дослідження доказів на доказуванні відповідними особами тих обставин, з якими вони пов'язують випадки порушення або оспорювання прав. Можливість переходу до другої стадії буде пов'язана лише з випадками:

встановлення відповідних прав позивача або інших осіб, що заявили відповідні позовні вимоги; визнанням цих прав відповідачами по заявленим вимогам; вичерпним аналізом всіх пред'явлених доказів [8, с. 156].

Друга ж стадія складається з аналізу доказів, що пред'являються на обґрунтування неправомірної поведінки відповідача або стосовно виникнення обов'язків відповідача з деліктів.

Сучасна модель розгляду справи по суті передбачає “закінчення з'ясування обставин справи та перевірки їх доказами” після додаткових пояснень сторін і третіх осіб, що має здійснюватись шляхом постановлення ухвали. Після цього суд переходить до судових дебатів. Це положення зумовлює необхідність тлумачення правового і процесуального змісту ухвали суду на предмет можливості самим судом її скасовувати або навіть “не помічати” її винесення. Загальна концепція теоретиків цивільного процесу зводиться до принципу незмінності судового рішення [8, с. 203], яким фактично й є ухвала суду, але стосовно окремого питання.

В цивільному процесі під оцінкою доказів науковці розуміють визначення належності і допустимості доказів, їх достовірності, достатності і наявності взаємного зв'язку, називаючи ці складові частини її змістом [3, с. 172].

Характеризуючи оцінку доказів деякі теоретики вважають, що оцінка доказів – це остаточне судження суду про достовірність, силу і значення доказу, який має правові наслідки, та зафіксоване у відповідній судовій постанові.

В літературі виділяють критерії для класифікації оцінки доказів: залежно від суб'єктів, тобто того, хто оцінює докази, виділяють:

- рекомендаційну;
 - владну (завершальну);
- залежно від рівня пізнання оцінку поділяють на:
- попередню;
 - остаточну;
 - контрольну [5, с. 18].

Ці ж провідні вчені виділяють процесуально-правові гарантії правильної оцінки доказів, які називають правилами чи принципами, серед яких виділяють наступні принципи: суд оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням; докази оцінюються всебічно, у повному обсязі і неупереджено; ніякі докази не мають для суду наперед встановленої сили. На нашу думку, доцільно дотримуватися позиції М.Й. Штефана, який виділяє ще одне правило про керування судом законом при оцінці доказів, через те, що діяльність суду має підпорядковуватись закону і по можливості конкретно регламентуватись, а тому принципи можуть застосовуватись лише при відсутності чітких норм, які б регулювали його діяльність [11, с. 182].

Дійсно, законодавством не сформульовані чіткі норми, якими має керуватись суд при оцінці доказів, оскільки така діяльність підпорядкована розумовій діяльності.

Доцільно проаналізувати й інші норми закону, які мають безпосередній вплив на оцінку доказів: суд має усувати все, що не має істотного значення для справи; суд може усувати протиріччя в доказах. Отже, судова оцінка доказів відповідним чином має залежати також від запропонованого сторонами аналізу доказового матеріалу, оскільки це впливає із принципу змагальності сторін. Якщо цього аспекту не враховувати, то судові дебати – абсолютно зайва стадія розгляду справи по суті. Так, в стадії судових дебатів сторони будуть критично

аналізувати надані іншою стороною докази, а тому результати такого аналізу повинні враховуватись судом при власній остаточній оцінці доказів.

Таким чином, суд має оцінювати докази з моменту подання заяви за правилами їх належності і допустимості засобів доказування, а також під час їх подання на підготовчій стадії. Тобто підготовчу стадію за принципом змагальності переорієнтовано з дій судді, який не повинен дбати про збирання доказів в справі, на активність в цьому процесі сторін. Отже право на надання суду доказів сторонами є регламентованим на кожній стадії цивільного процесу. Інакше виходить, що сторона може надавати докази на стадії підготовки, а суд застосовуючи правила належності доказів та допустимості засобів доказування може відмовити в їх залученні до справи, зокрема, відмовити у клопотанні про виклик свідків, приєднанні до матеріалів справи письмових і речових доказів тощо. Тоді сторона не буде мати можливості оскаржити дії судді, якщо не буде постановлена така ухвала.

Так, деякі автори вважають, суд "...не може знати задалегідь, яким буде зміст пояснень сторін, висновку експерта тощо. Тому суд не може відхилити клопотання на підставі того, що доказ, про збирання якого порушує клопотання учасник процесу, можливо, не міститиме потрібних відомостей. Остаточно належність доказів суд першої інстанції має оцінювати під час винесення рішення" [5, с. 19]. Звідси мав би впливати висновок про обов'язок суду лише задовольняти клопотання про забезпечення доказів. Цей висновок є логічним і більш демократичним, ніж відмова у задоволенні клопотання, але ж, як відомо, не всі позивачі належним чином користуються процесуальними правами. Якщо йти далі за цією гіпотезою, то навіть відповідачі та треті особи можуть забезпечувати докази.

Сучасна ж юридична практика допускає звернення до суду із самостійними заявами про забезпечення доказів, які складаються у відповідності до ЦПК і без будь-якого обґрунтування випадків порушення права. Загальна ж концепція базується на правилі, що докази мають аналізуватись в їх сукупності і кожний доказ має бути прийнятим судом, якщо не будуть порушені правила належності та допустимості засобів

доказування, а також розумні межі доказів по конкретній обставині. Наприклад, кількість свідків, які можуть підтвердити одну й ту ж саму обставину.

Тому важко погодитися з позицією тих авторів, які визначають контрольну оцінку доказів властивою лише мотивувальній частині судового рішення [2, с. 196], оскільки остаточна оцінка (контрольна) може мати місце не тільки в рішенні, а й в ухвалах суду. Наприклад, коли суддя повертає позовну заяву на підставі ст. 121 ЦПК, він оцінює не тільки достатність доказів, а й належність їх та допустимість в якості засобів доказування. В цій ситуації здійснюється також оцінка наданих доказів на предмет хоча б мінімального обґрунтування заявлених вимог. Так, бувають випадки, коли сторона не зазначає розміру позовних вимог, який неможливо встановити без проведення експертизи розміру завданої шкоди, тому судді доволі часто відмовляють в прийнятті такої заяви до провадження суду до усунення недоліків заяви. Дійсно, в цій ситуації позивач має просити суд про проведення судової експертизи в порядку забезпечення доказів по справі і лише потім має звертатися з позовом. Отже, з відсутністю навіть одного доказу, може пов'язуватись неможливість звернення до суду, оскільки з норм ЦПК впливає обов'язок підтвердження позову доказами, але заява про забезпечення доказів може міститися й в позовній заяві.

Таким чином, необхідно виділяти оцінку доказів на різних стадіях цивільного процесу з врахуванням ще й часу надання доказів, оскільки при простроченні терміну надання доказів, буде оцінюватись додатково можливість вчасного подання доказу.

Звідси випливає, що оцінка доказів може здійснюватись не тільки за достатністю доказів для підтвердження конкретних обставин справи, а також може провадитись стосовно мінімальної обґрунтованості заявлених вимог ще на стадії подання заяви. Оцінка доказів може здійснюватись й на стадії підготовки справи до розгляду та в порядку забезпечення доказів на предмет їх належності до справи та допустимості в якості засобів доказування. При цьому, в разі неприйняття доказу, що пропонується стороною, можна однозначно говорити

про остаточну оцінку його судом, оскільки в разі відмови суду, наприклад, у виклику конкретного свідка, суд не може змінювати своєї позиції, якщо не зміняться причини, за яких настала відмова.

В юридичній літературі іноді виділяють одночасно декілька взаємопов'язаних критеріїв для оцінки доказів судом, що ускладнюють їх сприйняття. Наприклад, “Отже, належність доказів — це міра, що визначає залучення до процесу по конкретній справі тільки потрібних і достатніх доказів” [5, с. 17]. Таким чином, робиться спроба налагодити взаємозв'язок між належним доказом і потрібним, належним і достатнім. Але, на наш погляд, це різні критерії, які мають характеризувати скоріше процес доказування, ніж окремий доказ, якісною оцінкою якого є його належність до справи, а точніше до певних юридичних обставин. В той же час, в процесі доказування у його суб'єктів, безумовно, виникає питання стосовно потреби в доказах і в забезпеченні їх достатності для підтвердження юридичних фактів. При цьому не завжди особи можуть знайти саме той доказ, який є “потрібним” за умовою його належності.

Отже, виникає питання про те, чи з'ясовує суд обставини, що мають значення для справи, чи сторони мають їх встановлювати, а також де проходить межа між повним і неповним з'ясуванням обставин справи. Так, залишається лише конкретизувати, що перш ніж виносити судові рішення, суд має переконатись і встановити всі обставини справи, що мають значення при її вирішенні. Тут необхідно проаналізувати весь спектр юридичних фактів, починаючи від правильної сплати судового збору і належного оформлення позовної заяви та закінчуючи наданням пояснень по справі та інших доказів. Таким чином, не зважаючи на обов'язок сторін довести ті обставини, на які вони посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, у суду повинен встановити предмет доказування по конкретній справі з урахуванням не тільки її матеріальних, а й процесуальних аспектів.

Висновки. Межі повноважень судді в сучасному цивільному процесі, на нашу думку, мають бути окреслені загальним принципом не втручання суду в процес доказування до тих пір, доки сторони, треті особи або заявники не

клопотатимуть про це або законом не буде встановлена однозначна вимога щодо необхідності проведення певних дій судом для з'ясування юридичних обставин.

Судова оцінка доказів відповідним чином має залежати також від аналізу запропонованого сторонами доказового матеріалу, оскільки це впливає із принципу змагальності сторін. Якщо цього аспекту не враховувати, то судові дебати - абсолютно зайва стадія розгляду справи по суті.

Література:

1. Власов А. А. Адвокат как субъект доказывания в гражданском и арбитражном процессе / А. А. Власов. – М. : Юрлитинформ, 2000. – 238 с.
2. Гражданский процесс / Под ред. В. А. Мусина, М. А. Чечиной, Д. М. Чечота. – М. : Проспект, 1998. – 437 с.
3. Гражданский процесс / Под ред. М. К. Треушникова. – М. : Новый юрист, 1998. – 508 с.
4. Решетникова И. В. Курс доказательственного права в российском гражданском судопроизводстве / И. В. Решетникова. – М. : Норма, 2000. – 279 с.
5. Степанова Т. Поняття і значення належності судових доказів у господарському процесі / Т. Степанова // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 1. – С. 17-19.
6. Треушников М. К. Судебные доказательства / М. К. Треушников. – М. : Городец, 1997. – 197 с.
7. Филимонов Б. А. Основы теории доказательств в германском уголовном процессе / Б. А. Филимонов. – М., 1994. – 214 с.
8. Цивільне процесуальне право України / Під ред. В. В. Комарова. – Харків: Право, 2010. – 590 с.
9. Цивільний процесуальний кодекс України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>
10. Шак Х. Международное гражданское процессуальное право / Х. Шак. – М. : БЕК, 2001. 476 с.
11. Штефан М. Й. Цивільний процес / М. Й. Штефан. – К. : Ін Юре, 2001. – 671 с.

УДК 347.636.5

Манжосова О.В.,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОКРЕМІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ДИТИНИ

В статті визначено, що в системі майнових правовідносин батьків та дітей, виокремлюється правовий інститут управління майном дитини, яке може здійснюватися батьками самостійно або із залученням інших осіб на підставі договору довірчого управління майном. Розглянуті особливості управління майном дитини в процесі реалізації батьками їх прав та обов'язків передбачених нормами діючого законодавства та моральними засадами існування суспільства та визначена можливість укладення батьками договору довірчого управління майном дитини для підвищення ефективності його збереження та примноження.

Ключові слова: майнові правовідносини батьків та дітей, управління майном дитини, договір довірчого управління, обов'язки управителя, відповідальність управителя.

В статье определено, что в системе имущественных правоотношений родителей и детей, выделяется правовой институт управления имуществом ребенка, которое может осуществляться родителями самостоятельно или с привлечением других лиц на основании договора доверительного управления имуществом. Рассмотрены особенности управления имуществом ребенка в процессе реализации родителями их прав и обязанностей, предусмотренных нормами действующего законодательства и моральными принципами общества, и определена возможность заключения родителями договора доверительного управления имуществом ребенка для повышения эффективности его сохранения и приумножения.

Ключевые слова: имущественные правоотношения родителей и детей, управления имуществом ребенка, договор доверительного управления, обязанности управляющего, ответственность управляющего.

The article stipulates that the system of property relationships of parents and children singled out legal institution managing the child's property, which can be done by parents directly or through other persons under a contract of trust management of property. The features of the child's property management in the implementation of their parents of their rights and duties provided for by applicable law and moral principles of the society and envisage making parents trust management agreement child's property to improve its preservation and enhancement.

Keywords: property relationship of parents and children, the child's property management, asset management contract, duties manager, responsible manager.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день в системі майнових правовідносин батьків та дітей досить чітко виокремлюється правовий інститут управління майном дитини. Відповідно до ст. 177 Сімейного кодексу, батьки управляють майном, належним малолітній дитині, без спеціального на те повноваження, але водночас на них покладається обов'язок дбати про збереження такого майна та використання його в інтересах дитини. Проте, іноді таке управління потребує від батьків фахових знань або ділових якостей та бізнесової активності. При їх відсутності, управління майном дитини буде неефективним. Можливим вирішенням даної проблеми може стати укладення батьками договору довірчого управління майном дитини.

Аналіз дослідження даної проблеми. Дослідженням окремих аспектів управління майном і, зокрема, майном дитини в свій час займались такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як: Брагинський М.И., Венедіктова І.В., Вітрянський В.В., Дзера О.В., Дозорцев В.А., Коваль О.П., Курпас Ю.В., Майданик Р.А., Некіт К.Г., Суханов Є.А., Харитонов Є.О., Харченко Г.Г., Щербина Т.М. та інші.

Мета даної статті полягає у дослідженні проблем підвищення ефективності механізму управління майном дитини.

Вклад основного матеріалу. Норми чинного законодавства передбачають можливість батьків управляти майном, належним малолітній дитині, без спеціального на те повноваження. Окрім того, батьки зобов'язані дбати про збереження та використання майна дитини в її інтересах. Проте, з метою уникнення зловживань, законодавством передбачені обмеження щодо вчинення правочинів батьками в межах процедури розпорядження майном дитини. Так, батьки малолітньої дитини не мають права без дозволу органу опіки та піклування вчиняти такі правочини щодо її майнових прав:

укладати договори, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, в тому числі договори щодо поділу або обміну житлового будинку, квартири; видавати письмові зобов'язання від імені дитини; відмовлятися від майнових прав дитини [1].

Власне, управління майном, визначається в юридичній літературі як «комплекс дій, спрямованих насамперед на його збереження, забезпечення можливості користування ним самим власником або іншою особою, а в окремих випадках – у можливості одержання доходу» [2, с. 375]. Отримання доходу цілком відповідає концепції ефективного управління майном, зважаючи на те, що після припинення управління батьки зобов'язані повернути дитині не тільки майно, яким вони управляли, але й доходи від нього. Задля здійснення управління майном дитини батьки вчиняють стосовно цього майна різноманітні правочини. Як вказує О.П. Коваль, «при здійсненні дій щодо управління майном батьки фактично здійснюють ті дії, які б мав здійснювати власник майна самостійно. Отже, здійснюючи володіння, користування та розпорядження майном дитини, батьки мають діяти лише в інтересах та на користь дитини» [3, с. 316]. Проте, склад і якість майна, що є у власності дитини (наприклад, цінні папери, корпоративні права) може потребувати не тільки вчинення активних юридичних та фактичних дій по управлінню ним, а отже, з метою його примноження варто укласти договір довірчого управління майном з ефективним управителем.

Аналізуючи договір управління майном слід відзначити, що згідно з положеннями Цивільного кодексу України (надалі – ЦКУ), за договором управління майном одна сторона (установник управління) передає іншій стороні (управителеві) на певний строк майно в управління, а друга сторона зобов'язується за плату здійснювати від свого імені управління цим майном в інтересах установника управління або вказаної ним особи (вигодонабувача) [4]. Законом передбачено, що установником управління повинен бути власник майна, але батьки, будучи законними представниками дитини і укладаючи договір від імені установника-дитини та на її користь, реалізують забезпечення її майнових прав та інтересів. Окрім того, письмова форма договору з обов'язковим нотаріальним посвідченням, передбачає необхідність надання згоди на його укладення органами опіки та піклування, що є додатковою гарантією захисту інтересів дитини.

Предметом договору управління майном можуть бути підприємство як єдиний майновий комплекс, нерухома річ, цінні папери, майнові права та інше майно. Не можуть бути предметом договору управління майном грошові кошти, крім випадків, коли право здійснювати управління грошовими коштами прямо встановлено законом.

Особливу увагу при укладенні договору управління майном на користь дитини, варто звернути на особу управителя, оскільки такий договір є фідучіарним за своєю природою, хоча така позиція підтримується не всіма науковцями. Так на думку І. Венедіктової, не викликає сумніву той факт, що для фідучіарних угод необхідна висока ступінь моральності громадянського суспільства, з одного боку, і ефективний механізм захисту порушених прав за фідучіарними угодами, з іншого, що також є однією з вагомих причин удосконалювати правовий простір нашої держави [5, с. 12]. З довірчим характером відносин з управління майном повністю погоджуються Р. Майданик, Ю. Курпас та М. Панченко [6;7;8].

Ознаками договору довірчого управління майном як фідучіарної угоди є: наявність високої взаємодовіри контрагентів; відсутність чітко визначеного змісту повноважень одного з контрагентів – довірчого управителя, оскільки сторони

взаємовідкриті і прагнуть досягти максимально кращого результату, який неможливо конкретизувати заздалегідь; можливість для кожної зі сторін в односторонньому порядку розірвати договірні відносини з причини втрати довіри до контрагента; договірні відносини можуть бути розірвані без пояснення мотивів такого акту стороною-ініціатором; поряд з укладенням звичайної угоди передбачається ще одна, яка має неформальний характер і ніби існує між контрагентами неписано, а як тільки умови цієї неписаної угоди не виконуються, розривається і реальний договір; за фідуціарною угодою одна особа юридично є утримувачем права, яке в соціальному плані належить іншій особі, і за рахунок цього може незаконно набути вигоди для себе [5, с. 13].

Підтримуючи думки щодо довірчого характеру договору управління майном, можна відзначити, що її забезпеченням є по-перше, передбачена ч. 3 ст. 1030 ЦК України вимога, щодо обов'язковості відокремлення майна, переданого в управління, від іншого майна управителя шляхом обліку такого майна на окремому балансі, підкреслює неможливість його переходу до майнової сфери управителя. По-друге, те, що установник, передавши майно в управління, залишається власником такого майна, непрямим чином свідчить і ч. 2 ст. 1038 ЦК України, який зобов'язує управителя повідомляти третіх осіб про свій статус [4].

Сприяти належному забезпеченню інтересів дитини буде чітке також визначення в договорі обсяг обов'язків та відповідальності управителя, оскільки передача майна в довірче управління, безумовно, пов'язана з певним ризиком. Хоча, в науковій літературі зустрічаються думки щодо неможливості визначення обсягу повноважень управителя, що пов'язують із різноманітністю фактичних та юридичних дій управителя, які залежать від об'єкту управління, мети й умов договору, особи управителя, його професіонального досвіду, ділової репутації тощо, адже управитель здійснює комплекс дій аналогічних правомочностям власника майна, по володінню, користуванню й розпорядженню ним і в його інтересах, проте від власного імені [5, с. 12].

Розглядаючи питання про відповідальність сторін у договорі довірчого управління майном, Д. Петелін виокремлює дві схеми відповідальності – між учасниками договору (у внутрішніх відносинах) та у відносинах із третіми особами (у так званих зовнішніх відносинах) [9, с. 20]. Першочергового значення у внутрішніх відносинах учасників зобов'язання, що виникає з договору довірчого управління майном, набуває відповідальність довірчого управителя перед установником управління та вигодонабувачем. Підставою для відповідальності довірчого управителя є непряме ним належної турботливості щодо інтересів установника управління або вигодонабувача (ч. 1 ст. 1043 ЦК України).

Прояв «належної турботливості» (необхідної старанності) щодо інтересів установника управління (вигодонабувача) є основним аспектом належного виконання довірчим управителем своїх повноважень [10, с. 917]. Відсутність у процесі довірчого управління належної турботливості (старанності, що проявляється у власних угодах) розглядається як порушення основного обов'язку довірчого управителя – управління майном на користь установника управління (вигодонабувача), оскільки згідно ст. 610 ЦК України порушенням зобов'язання є, зокрема, неналежне виконання. Поняття «належна турботливість», будучи оціночним поняттям, діючим законодавством не регламентується, але звернувшись до зарубіжного досвіду, можна відзначити, що довірчий власник зобов'язаний проявляти необхідний ступінь турботливості. Іншими словами, довірчий власник повинен проявляти дбайливість середньої ділової людини, яку вона проявляє під час ведення власних справ. У США вказаний обов'язок довірчого власника закріплюється у вигляді «правила розсудливої людини» (*prudent man rule*), розробленого світовою практикою шляхом узагальнення досвіду й судової практики управління довірчою власністю. Загально визнаними елементами цього правила і є згадані раніше фідучіарні обов'язки *duty of loyalty* та *duty of care*. Для визначення того, чи діє довірчий власник із належною турботливістю, використовується таке розуміння цього обов'язку, розроблене практикою: діяти, як передбачлива особа,

здійснювати управління майном із таким само ступенем обережності, як під час ведення власних справ [7, с. 119].

Таким чином, непряв довірчим управителем необхідної старанності щодо інтересів установника управління або вигодонабувача, як це визначено у ч. 1 ст. 1043 ЦК України, є підставою для понесення відповідальності довірчим управителем [11, с. 369]. Така відповідальність полягає у зобов'язаний відшкодувати установникові управління завдані збитки, а вигодонабувачеві – упущену вигоду.

Ще однією складовою механізму захисту інтересів дитини при укладенні договору управління майном може стати закріплення в договорі обов'язковості надання звіту управителя, який надається при припиненні договору, зокрема у випадку повернення майна дитині у передбачених законом випадках. Необхідність його надання не передбачена нормами Цивільного кодексу, проте сторони можуть надати цій умові обов'язковості шляхом закріплення в договорі. Окрім того, видається цілком логічним закріплення умови щодо надання періодичного звіту (наприклад раз на рік), який надається батькам, а у випадках передбачених законом і самій дитині.

Література:

1. Сімейний кодекс України : Закон України від 10.01.2002 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21-22. – Ст.135.
2. Ромовська З.В. Сімейний кодекс України : Науково-практичний коментар. – 2-ге вид., перероб. и доп. – К.: Видавничий Дім «Ін юре», 2006. – 568 с.
3. Коваль О.П. Управління майновими правами дітей за цивільним та сімейним законодавством України / О.П. Коваль // Держава і право. – 2010. – Випуск 49. – С. 315–320.
4. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р.// Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40; Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 41; Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 42. – Ст.356.
5. Венедіктова І. В. Договір довірчого управління майном як форма реалізації правового інституту довірчого управління майном в Україні автореф. дис... кандидата. юрид. наук : спец. 12.00.03. «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / І.В. Венедіктова – Х., 2003. – 20 с

6. Майданик Р.А. Проблеми довірчих відносин в цивільному праві / Р.А. Майданик. – К. : Київський університет, 2002. – 502 с.

7. Курпас Ю.В. Становлення та розвиток інституту управління майном в Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.03 / Ю.В. Курпас. – К., 2004. – 225 с.

8. Панченко М.І. Цивільне право України: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – 583 с.

9. Петелин Д.В. Ответственность сторон по договору доверительного управления имуществом / Д.В. Петелин // Юрист. – 2004. – № 12. – С. 20–23

10. Брагинский М.И. Договорное право. – Кн. 3: Договоры о выполнении работ и оказании услуг / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – [3-е изд., стереотип.]. – М. : Статут, 2003. – 1034 с.

11. Некіт К. Г. Методологічні засади вдосконалення правового регулювання відповідальності довірчого управителя за договором довірчого управління майном / К.Г. Некіт // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. / Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса: Юрид. л-ра, 2012. – Вип. 65. – С. 366-371.

IV. ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

Бортник С.М.,

канд. юрид. наук, декан факультету № 2

Харківського національного
університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Досліджується проблематика правового регулювання трудових прав поліцейських. Аналізується загальне та спеціальне законодавство з питань правового регулювання трудових прав поліцейських, а також доктринальні дослідження вчених з даної проблематики. Визначаються причини та умови теперішнього стану правового регулювання трудових прав поліцейських.

Ключові слова: правове регулювання, спеціальне законодавство, трудові права поліцейських, причини та умови.

Исследуется проблематика правового регулирования трудовых прав полицейских. Анализируется общее и специальное законодательство по вопросам правового регулирования трудовых прав полицейских, а также доктринальные исследования ученых по данной проблематике. Определяются причины и условия нынешнего состояния правового регулирования трудовых прав полицейских.

Ключевые слова: правовое регулирование, специальное законодательство, трудовые права полицейских, причины и условия

This is a study of the problems of legal regulation of labor rights of police officers. It analyzes the general and specific legislation on labor rights regulation cops and doctrinal research

scientists on this subject. It also identify the causes and conditions of the current state of the legal regulation of the labor rights of police officers.

Keywords: legal regulation, special legislation, human rights police, causes and conditions.

Постановка проблеми. Як і всі громадяни України, поліцейські мають конституційне право на належні, безпечні і здорові умови праці, на належну заробітну плату. Однак, на сьогодні існує проблематика правового регулювання трудових прав поліцейських. Тому вбачаємо за необхідне розглянути проблеми правового регулювання трудових прав поліцейських. Оскільки, на сьогодні, аналізуючи наукову літературу, а також доктринальні дослідження, немає комплексного розгляду даної проблематики.

Аналіз дослідження даної проблеми. Окремі питання проблематики правового регулювання трудових прав поліцейських досліджували такі науковці, як В.В. Андреев, Н.Б. Болотіна, М.І. Неумивайченко, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, О.І. Процевський, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко, В.С. Венедіктов, М.І. Іншин, В. В. Лазор, Л.І. Лазор, В. І. Прокопенко, С. М. Прилипка, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко, К.Ю. Мельник, І.В. Федорчак, М.Ю. Осипов, С.С. Алексеєв, Т.В. Кашаніна, О.В. Бутиліна, О.В. Таран, О.Ю. Кісіль, В.В. Сичова та інші.

Метою цієї статті є визначення проблематики правового регулювання трудових прав поліцейських в Україні. Для цього необхідно визначити сутність такої правової категорії, як правове регулювання; проаналізувати наукову літературу та доктринальні дослідження вчених, які розглядали окремі питання щодо правового регулювання трудових прав поліцейських.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж розглядати проблематику правового регулювання трудових прав поліцейських, необхідно визначити таку правову категорію, як правове регулювання. У свою чергу більшість науковців схиляється до думки, що правове регулювання – це вплив права на суспільні відносини, що здійснюється через використання

системи засобів, які мають юридичний характер та забезпечують упорядкування суспільних відносин У контексті дослідження проблем правового регулювання заслугове на увагу наукова позиція М.Ю. Осипова, який розглядає правове регулювання як таку систему, яка утворює цілісну і структуровану за принципом ієрархії сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою статичних та динамічних елементів, серед яких до перших належать об'єкт, предмет, принципи, цілі, метод, механізм; а до динамічних – регламентація процесів установавання норм права, базових правовідносин, норм договору, процесу реалізації прав і обов'язків суб'єкта права, правозастосування [1, с. 56–57]. Правове регулювання, на думку багатьох вчених, є нормативним впливом на суспільні відносини. Ми також погоджуємося з даною тезою. На підтвердження цієї думки можемо навести позиції деяких вчених. Так до прикладу, С.С. Алексєєв визначає правовим регулюванням - нормативний організаційний вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою юридичних засобів, з метою упорядкування зазначених відносин і відповідно до суспільних потреб [8, с. 5]. Т.В. Кашаніна у свою чергу під правовим регулюванням вважає різновидом правового впливу, що передбачає використання спеціальних правових засобів у зв'язку з необхідністю юридичної організації суспільних відносин [9, с. 54]. Крім того, варто зазначити, що в результаті здійснення правового регулювання ті суспільні відносини, які входять до предмета його регулювання, набувають юридичної форми, тобто стають такими, що є максимально наближеними до визначеної чинним законодавством універсальної моделі відповідних правовідносин [4, с. 9].

Як і всі громадяни України, поліцейські мають конституційне право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [5]. Від належної реалізації трудових прав, залежить виконання ними своїх службових обов'язків щодо захисту життя, здоров'я, прав і свобод усіх громадян, а відтак і побудова в Україні демократичної, соціальної, правової держави. Тому є необхідність забезпечити належне правове регулювання

трудова прав поліцейських, для забезпечення належної реалізації їх у практичній діяльності Національної поліції України. Основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці конкретизовано у Законі України «Про охорону праці». Відповідно до ст. 2 даного Закону його дія поширюється на всіх юридичних та фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, та на всіх працюючих [6]. Законодавство про працю, зокрема Кодекс законів про працю України, «регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності».

Стосовно поліцейських, дане положення не має сенсу, оскільки специфікою їх діяльності є ризик виникнення екстремальних ситуацій, небезпечних для життя і здоров'я. Небезпечні та шкідливі фактори трудової діяльності поліцейських розглянуто в роботах різних авторів. У свою чергу, О.В. Бутиліна виділяє наступні: 1) протиправні дії інших осіб; 2) дія вогнепальної та холодної зброї, інших предметів, які застосовуються з агресивними намірами; 3) фізичні перевантаження; 4) нервово-психічні перевантаження; 5) емоційні перевантаження; 6) інші шкідливі та небезпечні фактори, наявні на кожному конкретному об'єкті, дільниці [7, с. 257]. Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Мабуть, це положення спонукало законодавця передбачити у Кодексі законів про працю та Законі України [8] «Про охорону праці» таку норму: «Працівник має право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або для людей, які його оточують» [4].

Для поліцейського ця норма є аж ніяк не доцільною з його службовими обов'язками він може захистити своє життя і здоров'я під час несення служби шляхом застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї у випадках і в порядку, передбачених Законом України «Про Національну поліцію». Щодо тривалості робочого часу

поліцейських, то відповідно до ст. 50, 71 Кодексу законів про працю вступає в колізію зі ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію». Дана колізія пов'язана із специфічними умовами праці в Національній поліції України. Оскільки, неможливо передбачити нормований робочий день працівника поліції.

І. В. Федорчак вважає за необхідне переглянути норми Положення про проходження служби, Дисциплінарного статуту та інших нормативних актів, а також адаптувати Закон України «Про охорону праці» під трудову діяльність поліцейських. Виходячи з вищезазначеного автор пропонує здійснити кодифікацію нормативно-правового матеріалу у сфері забезпечення. Результатом такої кодифікаційної роботи І. В. Федорчак бачить Положення про забезпечення охорони праці поліцейських [9]. У статті О. В. Таран викладено рекомендації парламентських слухань за темою «Про стан промислової безпеки та охорони праці», спрямовані на удосконалення законодавства у цій галузі. Зокрема, йдеться про посилення адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці; перехід від принципу реагування на порушення правил безпеки та страхові випадки до нагляду за реалізацією роботодавцями ефективної системи управління професійними ризиками [10, с. 64].

І. В. Федорчак та О. В. Таран, безумовно, мають рацію, звернувши увагу на необхідність реформування нормативної бази з охорони праці в поліції. Значна кількість правових актів застаріла або містить численні прогалини та суперечності. Часто це призводить до певного обмеження прав поліцейських у сфері охорони праці порівняно з трудовими правами інших категорій працівників. У статті І. В. Федорчака підкреслюється, що наявність таких некомпенсованих і не повністю виправданих обмежень може призвести до падіння престижу служби в поліції, а відтак – і якості роботи системи МВС [9]. О. В. Таран вважає, що участь у правотворчості правоохоронних органів має велике значення для удосконалення законодавства, оскільки сприяє оперативному підвищенню якості законодавства про охорону праці, у тому числі й шляхом усунення порушень законоположень вже на етапі підготовки правових актів. З цим

важко не погодитися, адже правоохоронні органи прямо заінтересовані в тому, щоб нормативно-правова база відповідала сучасним реаліям [10].

Також, до проблем правового регулювання трудових прав поліцейських, на нашу думку слід віднести недосконалість правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських. Загалом, правова база пенсійного забезпечення поліцейських складається з двох основних нормативно-правових актів, а саме Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” від 09.04.1992 р. [11] та Закону України “Про Національну поліцію” [12]. Перший закон у свою чергу встановлює правила та розміри застосування пенсійного забезпечення.

Так, поліцейські можуть вийти на пенсію в разі досягнення ними на день звільнення зі служби 45-річного віку за наявності у них страхового стажу 25 років і більше, з яких не менше ніж 12 календарних років і 6 місяців становить військова служба або служба в Національній поліції України [12]. Розміри пенсії за вислугу років залежать від отриманого поліцейським грошового забезпечення і виражаються у процентному відношенні до нього, зокрема при виході на пенсію розмір пенсії за вислугу 20 років становить 50 відсотків, а звільненим зі служби в поліції на підставі пунктів 2, 3 частини першої статті 77 Закону України «Про Національну поліцію» [12] – 55 відсотків відповідних сум грошового забезпечення, а за кожний рік вислуги понад 20 років розмір пенсії збільшується на 3 відсотки відповідних сум грошового забезпечення, по-другому варіанту розмір пенсії за страховий стаж 25 років становить 50 відсотків, а за кожний повний рік стажу понад 25 років пенсія збільшується на 1 відсоток відповідних сум грошового забезпечення. Також слід відзначити, що ст.13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» встановила максимальний розмір пенсії за вислугу років [11]. Так, за загальним правилом розмір пенсії для поліцейських не може перевищувати 70 відсотків відповідних сум грошового забезпечення.

Заслуговує уваги думка, О.Ю. Кісіль, яка зазначає, що несправедливим є обмеження максимального розміру пенсії,

оскільки протягом життя людина працювала, піднімалася кар'єрними сходами, підвищувала свій соціальний статус та розраховувала на те, що чим вище буде її заробітна плата, тим більше буде і пенсія [13]. Тому, якщо Україна позиціонує себе соціальною та правовою державою, є необхідним норму про максимальний розмір пенсії за вислугу років видалити зі ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [11]. Ми також є прибічниками даної думки, та вважаємо, що необхідно внести зміни до правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських, а саме видалити(змінити) ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

Слід наголосити на тому, що правове регулювання трудових прав поліцейських на місцевому (локальному) рівні містить також певне коло проблемних питань. Як вірно відзначає В.В. Сичова, що серед недоліків локального правового регулювання трудових відносин є відсутність чіткого законодавчого закріплення як визначення поняття локального правового акта, так і порядку та підстав його прийняття, у зв'язку з чим обґрунтовано необхідність на законодавчому рівні вирішити окреслені проблеми. Також обґрунтовано необхідність розробити, знову ж таки на законодавчому рівні, чітку класифікацію локальних нормативних актів. Зазначена пропозиція пов'язана не тільки зі зростаючою значимістю даного виду правового регулювання праці, але і з метою усунення можливого нерозуміння суті цих актів, їх класифікації та місця у системі правового регулювання трудових відносин в Україні [14, с. 15].

У зв'язку з останніми подіями в нашій країні, хотілось би звернути увагу на норму, яка передбачена у Законі України “Про Національну поліцію”, а саме відповідно до ч. 5 Ст. 61 даного закону, поліцейські не можуть організовувати страйки та брати участь у страйках. На нашу думку, дана норма є антидемократичною. Оскільки, аналізуючи сучасний стан правового регулювання трудових прав поліцейських в Європейських країнах, поліцейські в багатьох країнах мають право проводити страйки і за це не несуть жодної

відповідальності, на відміно від нашої держави. Для підтвердження вищенаведеної новели, наведемо декілька прикладів страйків щодо захисту трудових прав поліцейських у Європейських країнах.

Так, 8 липня 2013 року тисячі представників муніципальної поліції Греції не вийшли на роботу, а з'їхались в Афіни, щоби протестувати проти намірів уряду здійснити масові звільнення в громадському секторі економіки для того, щоби отримати черговий валютний транш від міжнародних кредиторів. Грецькі муніципальні поліцейські на робочих мотоциклах, велосипедах і поліцейських машинах вмикали сирени і так їхали до будинку МВС Греції, щоби висловити своє незадоволення. Як сказав журналістам місцевий поліцейський А. Апостолопулос, правоохоронці не погодяться з таким нечесним та антиконституційним позбавленням їх роботи. Інші поліцейські долали 500 км, аби потрапити до столиці на цей мітинг і висловити свою незгоду з ідеями уряду [15].

А 22 листопада 2013 року тисячі португальських поліцейських влаштували в позаробочий час демонстрацію біля стін парламенту проти урізання їхніх зарплат та зменшення пенсій, де співали португальський гімн і скандували антиурядові гасла, зокрема, вимагали відставки тодішнього прем'єр-міністра Педро Пассос Коельо. Демонстранти неодноразово намагалися прорватися крізь кордон поліцейських, які були в той час на службі, щоби досягнути дверей парламенту, але ніякої конфронтації між поліцейськими по обидва боки барикад не було. Ця демонстрація була організована різними підрозділами поліції, включаючи португальську воєнізовану Національну республіканську гвардію, охоронців в'язниць, прикордонників, морську поліцію тощо [16].

Взагалі, поліцейські страйки і мітинги в європейських і високорозвинених країнах світу – це, мабуть, найефективніші акції протесту серед усіх існуючих протестів представників різних професій, адже керівникам держав просто неможливо їх ігнорувати. В усіх вищезгаданих випадках європейських страйків і мітингів правоохоронців їхні вимоги або майже одразу виконувались можновладцями, або ж знаходився якийсь

компроміс у ході переговорів з владою, який би влаштував протестуючих поліцейських, і в жодному не було й мови про звільнення тих поліцейських за їхні страйки. На нашу думку правове регулювання трудових прав поліцейських в цьому аспекті національне законодавство має недоліки, а саме, невідповідність деяких норм Закону України “Про Національну поліцію” Європейським стандартам. У зв’язку з чим, вбачає за необхідне, на законодавчому рівні видалити норму, яка забороняє поліцейських бути учасником або організатором страйку [17].

На нашу думку, слід виділити як проблему правового регулювання трудових прав поліцейських, відсутність належних процесуальних норм, які б визначали механізм реалізації трудових прав поліцейських. У зв’язку з чим, пропонуємо підтримати пропозицію І. В. Федорчака, та створити Положення, завданням якого виступало б належна та ефективна реалізація гарантованих державою трудових прав поліцейських.

Висновки. Отже, підводячи підсумок розгляду проблем правового регулювання трудових прав поліцейських, слід відмітити, що важливість належного правового регулювання різноманітних суспільних відносин як вірно відмічає С.В. Лазюк, складно переоцінити [19]. Проаналізувавши наукову літературу, а також доктринальні дослідження, ми розглянули певні проблемні питання стосовно правового регулювання трудових прав поліцейських. На основі цього, пропонуємо наступну концепцію поліпшення правового регулювання трудових прав поліцейських, а саме: внести зміни, до Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, а саме, видалити зі ст. 13 норму про максимальний розмір пенсії за вислугу років; у зв’язку із сучасним станом правового регулювання, а саме відсутністю на нашу думку належного механізму реалізації трудових прав, створити Положення, яке буде за своїм змістом покликане забезпечити ефективну реалізацію трудових прав поліцейських. А також, внести зміни до Закону України “Про Національну поліцію”, а саме, до ч.5 Ст. 61, та дозволити поліцейським як засіб захисту свої трудових прав проводити страйки. Оскільки як показую досвід Європейських країн, даний

засіб є одним із найефективніших і застосовується в Європейських країнах. Тому вбачаємо за необхідне здійснити дані зміни у правове регулювання трудових прав поліцейських.

Література:

1. Осипов М.Ю. Правовое регулирование как динамическая система / М.Ю. Осипов // Право и политика. – 2006. – № 11. – С. 56–57.
2. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит, 1966. – 187с.
3. Кашанина Т.В. Соотношение централизованного и децентрализованного правового регулирования / Т.В. Кашанина // Правоведение. – 1991. – № 4. – С. 54–64.
4. Вальчук І.Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин/Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2015 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.32/part_1..
5. Конституція України / Відомості Верховної Ради України, 1996, №30, ст.141 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/254к/96-вр>
6. Закон України «Про охорону праці»/Відомості Верховної Ради України, 1992, №49, ст. 668 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>
7. Бутиліна О.В. Проблемні питання нормативної регламентації роботи в органах внутрішніх справ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123..>
8. Кодекс законів про працю / Відомості Верховної Ради України, 1971, №50, ст. 375. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page>
9. Федорчак І. В. Проектний підхід як інноваційний механізм державного управління / І. В. Федорчак // Державне управління : теорія та практика [Електрон. ресурс] : наук. фах. журнал НАДУ при Президентіві України. – Вип. 1. – К. : НАДУ, 2006.
10. Таран О. В. Розслідування порушення вимог законодавства про охорону праці : [метод. рек.] / О. В. Таран. – К. : МП Леся, 2013. – 64 с.
11. Закон України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" / Відомості Верховної Ради України, 1992, №29, ст. 399 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2262-12>

12. Закон України "Про національну поліцію" / Відомості Верховної Ради України, 2015, №40-41, ст. 379 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

13. Кісіль О.Ю. Деякі проблеми правової регламентації соціального забезпечення поліцейських в Україні. – 2016 / [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123..>

14. Сичова В.В. Особливості локального правового регулювання трудових відносин в Україні / Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, Х.: 2016 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/>

15. GREECE: Greek municipal police strike over layoffs [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.itnsource.com/en/shotlist/RTV/2013/07/08/RTV080713072/?v=2>

16. Portuguese police protest at parliament over cuts [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.bbc.com/news/world-europe-25046061>

17. Swedish cops abandon cars in salary protest [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.thelocal.se/20140618/swedish-cops-abandon-cars-in-salary-protest>

18. Страйк правоохоронців - це демократично і по-європейськи [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [Fpoliticalgeographer.wordpress.com%2F2015%2F12%2F22%2Fstrajk-pravookhoronziv-po-uevropesky%2F](http://politicalgeographer.wordpress.com/2015/12/22/strajk-pravookhoronziv-po-uevropesky/)

19. Лазюк С.В. Правове регулювання державного мита в Україні/ Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/AFTOREF/Lazyk_2014.pdf

V. ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

Сидор В.Д.,
д-р юрид. наук, професор,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НОВОСТВОРЕНОГО ЧОРНОБИЛЬСЬКОГО РАДІАЦІЙНО-БІОСФЕРНОГО ЗАПОВІДНИКА

Наукова стаття присвячена аналізу чинного законодавства в галузі створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника. В дослідженні аналізується правовий режим території природно-заповідного фонду з урахуванням особливостей правового режиму радіаційно небезпечних та радіоактивно забруднених земель. Особлива увага присвячена змінам у законодавстві щодо надання земельних ділянок на території зони відчуження та обов'язкового відселення.

Ключові слова: правовий режим, природно-заповідний фонд, Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник, радіаційно небезпечні землі, радіоактивно забруднені землі, зона відчуження.

Научная статья посвящена анализу действующего законодательства в сфере создания Чернобыльского радиационно-экологического биосферного заповедника. В исследовании анализируется правовой режим территории природно-заповедного фонда с учетом особенностей правового режима радиационно опасных и радиоактивно загрязненных земель. Особое внимание уделено изменениям в законодательстве о предоставлении земельных участков на территории зоны отчуждения и обязательного отселения.

Ключевые слова: правовой режим, природно-заповедном фонде, Чернобыльский радиационно-экологический биосферный заповедник, радиационно опасные земли, радиоактивно загрязненные земли, зона отчуждения.

The scientific article is devoted to analysis of current legislation in the field of Chernobyl radiation-ecological biosphere reserve. The legal regime of the territory of natural reserve fund with the peculiarities of the legal regime of radiation hazardous and contaminated lands are analyzed. Special attention is devoted to changes in legislation to provide land in the exclusion zone and mandatory evacuation.

Keywords: legal regime, natural protected areas, Chernobyl Radiation and Environmental Biosphere Reserve, radiation dangerous land, contaminated land, exclusion zone.

Постановка проблеми. Чорнобильська катастрофа створила на значній території України надзвичайно небезпечну для здоров'я людей і навколишнього природного середовища радіаційну обстановку. Україну оголошено зоною екологічної катастрофи. Усунення наслідків цієї катастрофи залежить від законодавчого визначення правового режиму різних за ступенем радіоактивного забруднення територій і заходів щодо його забезпечення.

На конституційному рівні в ст. 16 Основного Закону закріплено обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку і підтримувати екологічну рівновагу на території України, подолати наслідки Чорнобильської катастрофи [1]. Чи виконувала держава всі ці роки свій обов'язок? Зона відчуження та зона безумовного (обов'язкового) відселення були вилучені з цивільного обігу та використання, як непридатні для проживання і господарської діяльності. Минулого року було прийнято ряд актів, що радикально змінюють правовий режим цих територій — їх визнано унікальним полігоном для проведення міжнародних наукових досліджень в галузі радіології, радіобіології, охорони навколишнього середовища, поводження з радіоактивними відходами тощо, а також реалізації міжнародних програм у галузі освіти.

Метою дослідження є проведення комплексного теоретичного аналізу правового режиму Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника у світлі змін до законодавства.

Виклад основного матеріалу. 26 квітня 2016 року Указом Президента України «Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника» № 174/2016 з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів Полісся, забезпечення підтримки та підвищення бар'єрної функції Чорнобильської зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, стабілізації гідрологічного режиму та реабілітації територій, забруднених радіонуклідами, сприяння організації та проведенню міжнародних наукових досліджень створено в Іванківському і Поліському районах Київської області в межах зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник. До території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника погоджено в установленому порядку включення 226964,7 гектара земель державної власності, що перебувають у постійному користуванні у Державного агентства України з управління зоною відчуження, вилучаються у цього землекористувача та надаються біосферному заповіднику в постійне користування [2].

Напередодні прийняття вищезазначеного указу, 13 квітня 2016 року Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» № 121/2016 було передбачено розробку Кабінетом Міністрів України Стратегії подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення з метою унормування питань радіологічної реабілітації територій, що зазнали радіоактивного забруднення; активізацію наукових досліджень у сферах ядерної та радіаційної безпеки, впливу іонізуючого випромінювання на людину та навколишнє

природне середовище; створення умов для розміщення у зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення об'єктів альтернативної енергетики та залучення інвестицій для реалізації проектів з енергоефективності на об'єктах, розміщених у цих зонах; посилення незалежності України у сфері поводження з відпрацьованим ядерним паливом вітчизняних атомних електростанцій та високоактивними радіоактивними відходами [3].

На сайті Державного агентства з управління зоною відчуження можна ознайомитись із проектом Стратегії, яка направлена на досягнення таких основних цілей: 1) відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи шляхом здійснення обґрунтованих та оптимізованих заходів в інтересах захисту та безпеки людини, повернення до нормальних, за радіологічними показниками, умов життєдіяльності та переходу до сталого розвитку; 2) підвищення мотивації місцевих органів виконавчої влади до здійснення заходів щодо поліпшення радіологічної ситуації, економічного та соціального розвитку населених територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, підтримки соціальної активності відповідних територіальних громад; 3) захист нинішнього та прийдешніх поколінь, безпечне поводження з радіоактивними матеріалами, посилення незалежності України у сфері поводження з відпрацьованим ядерним паливом вітчизняних атомних електростанцій та високоактивними радіоактивними відходами; 4) захист і раціональне використання природних ресурсів, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, готовність та реагування [4].

4 серпня 2016 р. набув юридичної сили Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання окремих питань правового режиму території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” [5]. Цим законом внесено зміни, зокрема, до Закону України “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи”, зокрема, відповідно до ст. 11 на території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської

катастрофи, можуть здійснюватися науково-технічна діяльність, проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень для визначення ступеня впливу іонізуючого випромінювання на людину та екологічні системи, шляхів мінімізації наслідків цього впливу. З метою здійснення наукових досліджень у сфері охорони навколишнього природного середовища, збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу, забезпечення фонових моніторингу навколишнього природного середовища у зоні відчуження, зоні безумовного (обов'язкового) відселення відповідно до законодавства можуть створюватися території та об'єкти природно-заповідного фонду.

Природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонових моніторингу навколишнього природного середовища. У зв'язку з цим законодавством України природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей фонд як складову частину світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною.

Відповідно до ст. 5 Закону України "Про природно-заповідний фонд України, завдання, науковий профіль, характер функціонування і режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначаються у положеннях про них. Завдання, особливий природоохоронний режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які створюються на територіях зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, визначаються у положеннях про них, що затверджуються відповідно до Закону України "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок

Чорнобильської катастрофи".

Визначимо в загальних рисах правовий режим новоствореного заповідника. Передусім необхідно відзначити, що режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду - це сукупність науково обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів. Режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначається відповідно до Закону "Про природно-заповідний фонд України" з урахуванням їх класифікації та цільового призначення. Частина 2 ст. 7 зазначеного Закону передбачає, що на землях природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного або історико-культурного призначення забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням. На землях територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які створюються в зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, забороняється будь-яка діяльність, що не забезпечує режим радіаційної безпеки [6].

До територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, в межах України, відповідно до ст. 1 Закону України "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи", належать території, на яких виникло стійке забруднення навколишнього середовища радіоактивними речовинами понад доаварійний рівень, що з урахуванням природно-кліматичної та комплексної екологічної характеристики конкретних територій може призвести до опромінення населення понад 1,0 мЗв (0,1 бер) за рік, і яке потребує вжиття заходів щодо радіаційного захисту населення та інших спеціальних втручань, спрямованих на необхідність обмеження додаткового опромінення населення, зумовленого Чорнобильською катастрофою, та забезпечення його нормальної господарської діяльності [7].

Залежно від ландшафтних та геохімічних особливостей ґрунтів, величини перевищення природного доаварійного рівня накопичення радіонуклідів у навколишньому середовищі, пов'язаних з ними ступенів можливого негативного впливу на здоров'я населення, вимог щодо здійснення радіаційного захисту населення та інших спеціальних заходів, з урахуванням загальних виробничих та соціально-побутових відносин територія, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, поділяється на зони. Такими зонами є:

1) зона відчуження – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році;

2) зона безумовного (обов'язкового) відселення – це територія, що зазнала інтенсивного забруднення довгоживучими радіонуклідами, з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію від 15,0 Кі/км² та вище, або стронцію від 3,0 Кі/км² та вище, або плутонію від 0,1 Кі/км² та вище, де розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослини та інших факторів може перевищити 5,0 мЗв (0,5 бер) за рік понад дозу, яку вона одержувала у доаварійний період;

3) зона гарантованого добровільного відселення - це територія з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію від 5,0 до 15,0 Кі/км², або стронцію від 0,15 до 3,0 Кі/км², або плутонію від 0,01 до 0,1 Кі/км², де розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослини та інших факторів може перевищити 1,0 мЗв (0,1 бер) за рік понад дозу, яку вона одержувала у доаварійний період.

Межі цих зон установлюються та переглядаються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, за погодженням з Національною академією наук, центральними органами виконавчої влади, сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, безпеки використання ядерної енергії, управління зоною

відчуження та зоною безумовного (обов'язкового) відселення, на основі експертних висновків [7].

Перелік населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення, та дані щорічних дозиметричних паспортизацій із зазначенням очікуваних доз опромінення населення оприлюднюються Кабінетом Міністрів України один раз на три роки, починаючи з 2009 року, а також надаються на запит відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації".

Карти зазначених зон, перелік населених пунктів, віднесених до цих зон, та дані щорічних дозиметричних паспортизацій із зазначенням очікуваних доз опромінення населення один раз на три роки публікуються в загальнодержавних та регіональних друкованих засобах масової інформації і зберігаються у відповідних центральних та місцевих органах виконавчої влади.

До радіаційно небезпечних земель, згідно ст. 3 Закону "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи", віднесено землі, на яких неможливе подальше проживання населення, одержання сільськогосподарської та іншої продукції, продуктів харчування, що відповідають республіканським та міжнародним допустимим рівням вмісту радіоактивних речовин, або які недоцільно використовувати за екологічними умовами. До радіоактивно забруднених земель віднесено землі, які потребують проведення заходів радіаційного захисту та інших спеціальних втручань, спрямованих на обмеження додаткового опромінення, зумовленого Чорнобильською катастрофою, та забезпечення нормальної господарської діяльності [7].

Висновки. В результаті проведеного аналізу встановлено, що до Земельного кодексу України внесено зміни щодо порядку подання проектів землеустрою щодо відведення у користування земельних ділянок, погодження проектів землеустрою, затвердження схем землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Залишається сподіватися на те, що

висока мета, поставлена владними рішеннями глави держави і закріплена законами парламенту та нормативними актами уряду, буде досягнута, а землі зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, не перетворяться на полігон відходів, проведення небезпечних випробувань чи матеріальну базу примноження статків окремих осіб.

Література:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника: Указ Президента України від 26 квітня 2016 року № 174/2016 // Урядовий кур'єр від 28.04.2016. — № 81.
3. Про додаткові заходи щодо перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Указ Президента України № 121/2016 від 13 квітня 2016 року // Урядовий кур'єр від 19.04.2016. — № 74.
4. Проект Стратегії подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення. – Режим доступу: http://dazv.gov.ua/images/pdf/proekt_ukaza_28.09.2016.pdf
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання окремих питань правового режиму території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 14 липня 2016 року № 1472-VIII // Голос України. – 3 серпня 2016. — № 145.
6. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 року № 2456-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34, стаття 502.
7. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 27 лютого 1991 року № 791а-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 16, стаття 198.

УДК 349.6

Демчук Т.І.,
аспірантка кафедри аграрного, земельного
та екологічного права Національного університету
«Одеська юридична академія»

ПОРЯДОК ОТРИМАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЗАЦІКАВЛЕНИМИ СУБ'ЄКТАМИ

У науковій статті розглянуто можливість отримання екологічної інформації про стан навколишнього природного середовища. Проаналізовано наявність системи надання такої інформації. Також, автором проаналізовано кожен особливості та процедуру отримання інформації.

Ключові слова: інформація, екологічна інформація, доступ до екологічної інформації, звернення громадян, запит, екологічний моніторинг.

В научной статье рассмотрена возможность получения экологической информации о состоянии окружающей природной среды. Проанализированы наличие системы предоставления такой информации. Также, автором проанализированы каждую особенность и процедуру получения информации.

Ключевые слова: информация, экологическая информация, доступ к экологической информации, обращения граждан, запрос, экологический мониторинг.

In the scientific article the possibility of environmental information on the state of the environment. Analysis of the availability of such information. Also, the author analyzed every feature and process information.

Keywords: information, environmental information, access to environmental information, appeals, request environmental monitoring.

Постановка проблеми. Варто відмітити, що проведення низки реформ в екологічній та природоохоронній сфері стосується здебільшого ліквідації корупційних органів та всієї системи загалом, однак не направлені на покращення екологічної ситуації в країні та вільного розповсюдження інформації про стан навколишнього природного середовища в Україні. Інформація на сьогоднішній день відіграє надзвичайно важливу роль, адже вона є доступною для мільйонів людей.

Право на інформацію розглядаються у сучасному цивілізованому суспільстві як одне із основоположних, адже проблеми інформаційних відносин вважаються найбільш актуальною в умовах науково-технічної революції [1].

Проаналізувавши законодавство України в сфері навколишнього природного середовища, можна зробити висновок, що використання у Законі України «Про охорону навколишнє природне середовища» подвійного терміну «інформація про стан навколишнього природного середовища» (екологічна інформація) і створена цим тавтологія у визначені були допущені свідомо, оскільки визначення вводилось у національне законодавство, де вже використовувався термін «інформація про стан довкілля» у зв'язку із ратифікацією Орхутської конвенції, яка оперує поняттям «екологічна інформація». Цим було забезпечено, що конституційна гарантія відкритості доступу та заборона засекречувати інформацію поширюються на весь спектр екологічної інформації, який перелічений у ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Варто зазначити, що існують певні труднощі, пов'язані з реалізацією права на екологічну інформацію, які свідчать про недосконалий та недостатньо ефективний механізм правового регулювання цих відносин.

Аналіз дослідження даної проблеми. Дослідження порядку отримання екологічної інформації зацікавленими суб'єктами неодноразово ставало об'єктом дослідження у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: В. І. Андрейцева, Г. В. Балюк, А. П. Гетьмана, І. І. Каракаша, Н. Р. Кобецької, В. В. Костицького, С. М. Кравченко,

М. В. Краснової, Н.Р. Малишевої, С.М. Романко, В.Д. Сидор, Ю. С. Шемшученка та деяких інших.

Мета дослідження. Метою проведення дослідження у даній статті є комплексний аналіз процедури отримання інформації про стан навколишнього природного середовища.

Виклад основного матеріалу. Варто погодились із Сидор В.Д. в тому, що екологічна безпека в Україні з кожним роком стає все більш важливим елементом і складовою національної безпеки держави [2, с. 60]. Одним із передумов її забезпечення є реалізація права громадян на отримання інформації про стан довкілля. Перш ніж перейти безпосередньо до дослідження процедури отримання інформації про стан навколишнього природного середовища слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього середовища» та Орхуської конвенції екологічна інформація це:

стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, води, надр, атмосферного повітря, ґрунт, ландшафт, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення;

джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;

загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;

екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;

витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля;

діяльність, яка впливає або може вплинути на складові навколишнього середовища та здоров'я людей;

стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових навколишнього середовища або через ці складові, фактори, діяльність або заходи;

аналіз затрат і результатів та інший економічний аналіз та припущення, використані в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища [3; 4].

Слід зазначити, що основними джерелами екологічної інформації є дані моніторингу довкілля, реєстри, автоматизовані бази даних, кадастри природних ресурсів, архіви, а також довідки видані органами державної влади та їх посадовими особами.

Конституція України містить наступні положення: «Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів та переконань. Кожен має право вільно збирати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір» (ст. 34); «Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» (ст. 40); «Кожному надано право на вільний доступ до інформації про стан довкілля і така інформація не може бути засекречена» (ст. 50) [5].

Отже, питання практичної реалізації права України отримувати інформацію про стан навколишнього природного середовища надана відповідно до положень Конституції та регламентується Законом України «Про звернення громадян». Однак, щорічно передбачена Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні, яка після її розгляду Верховною Радою України публікується та розміщується в мережі інтернет. Створення аналогічного документу передбачено і для обласних адміністрацій, а також «систематичне інформування населення через засоби масової

інформації про стан навколишнього природного середовища», «негайне інформування про надзвичайні екологічні ситуації та забезпечення вільного доступу до екологічної інформації» тощо без зазначення конкретних термінів і відповідальних виконавців мають декларативний характер [6]. З огляду на це, громадяни України можуть гарантовано розраховувати на отримання екологічної інформації лише щорічно.

Також є недоліки реалізації всіма зацікавленими суб'єктами права на екологічну інформацію. Надання інформації за запитами на інформацію передбачене у розділі 4 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Структурні підрозділи Міністерства екології та природних ресурсів на основі даного закону створюють та затверджують наказ відповідного структурного підрозділу відповідно до якого здійснюється надання екологічної інформації зацікавленим суб'єктам [7].

Запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться в його володінні. Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. Запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним та подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Запит на інформацію має містити: ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є; загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо; підпис і дату за умови подання у письмовій формі. Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту, проте цей строк може бути продовжений до двадцяти робочих днів [7].

Отже, щоб отримати інформацію про стан довкілля особи потрібно подати запит у письмовій, усній чи електронній формі із дотриманням відповідних реквізитів до відповідного органу

державної влади (наприклад до Департаменту екології та природних ресурсів однієї із областей України).

Інформація на запити надається безкоштовно, однак законодавець визначає, що існують випадки, коли за надану інформацію потрібно заплатити. Після подання запиту на інформацію реєструються у спеціальному порядку із зазначенням дати подання запита. Реєстрація та облік щодо надання публічної екологічної інформації здійснюється відповідальною особою за реєстрацію та облік запитів на публічну інформацію в журналі реєстрації запитів щодо надання публічної інформації. На кожний окремий запит оформлюється відповідна реєстраційна картка, в якій обов'язково фіксується час реєстрації. Наступним кроком є реєстрації запиту здійснюється первинний розгляд запиту та накладення резолюцій із дорученнями на підготовку проекту відповіді запитувачу здійснює відповідальна посадова особа органу державної влади або органу місцевого самоврядування, у разі його відсутності (відрадження, відпустки, тимчасова непрацездатність у зв'язку з хворобою тощо) резолюцію з дорученням на підготовку проекту відповіді накладають заступники вказаних відповідальних осіб, згідно із розподілом обов'язків. Дана резолюція оформляється на протязі трьох робочих годин, в разі термінового запиту протягом однієї робочої години. Далше не рідше ніж два рази на день відповідальна особа передає подані запити із резолюцією у відповідні структурні підрозділи органу державної влади або органу місцевого самоврядування, які згідно із резолюцією мають підготувати проект відповіді запитувачу (термінові запити подаються негайно відповідним структурним підрозділам) [7].

Структурні підрозділи розглядають запит та готують проект відповіді за підписом відповідальної посадової особи органу державної влади або органу місцевого самоврядування. У разі його відсутності (відрадження, відпустки, тимчасова непрацездатність у зв'язку з хворобою) готується проект відповіді за підписом особи, що на той час виконує його обов'язки. Проекти відповідей подаються на підпис у 2

примірниках. До проекту відповіді у разі необхідності, додаються копії документів (як до першого, так і до другого примірників). Термін підготовки відповіді зазначається в реєстраційній картці, але не може перевищувати 3 робочих днів, однак якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, термін розгляду такого запиту може бути обґрунтовано продовжено до 20 робочих днів.

Завершальним етапом є передача відповіді з додатками відповідальній особі для відправлення запитувачу. Дата та час передачі відповіді фіксуються у відповідному журналі.

Слід зазначити, що досить часто трапляються випадки, що більшість відповідей на запити що стосуються довкілля формально надаються, проте не є конкретними, не містять відповіді на поставлені запитання або містять відписку про відсутність даних щодо тієї чи іншої ситуації.

Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

- розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;

- інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [7];

- не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених ч. 5 ст. 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [7].

У випадку, якщо розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту та інформації починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

Задля покращення отримання інформації зацікавленими суб'єктами про стан навколишнього природного середовища та створення повноцінної бази екологічної інформації для

полегшення роботи структурних підрозділів органів державної влади або органів місцевого самоврядування було запроваджено державну систему моніторингу навколишнього природного середовища. Мета моніторингу полягає у забезпеченні збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища. Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища. Зазначені підприємства, установи та організації зобов'язані безоплатно передавати відповідним державним органам аналітичні матеріали своїх спостережень. Порядок здійснення державного моніторингу навколишнього природного середовища визначається Кабінетом Міністрів України [7].

До підписання угоди про Асоціацію України та Європейським Союзом наша держава почала змінювати вітчизняне законодавство у відповідність до законодавства Європейського Союзу. Однією з умов гармонізації стало впровадження інтегрованої електронної системи екологічного врядування, з урахуванням європейських підходів до управління екологічною інформацією, усуне «розпорошеність» екологічної інформації між різними органами виконавчої влади, забезпечуючи наявність інформації не лише про викиди у довкілля, а й про дозволи, ліміти, рішення про оцінки впливу на довкілля тощо у єдиній базі.

Система електронного врядування дозволить також оптимізувати та підвищити ефективність державного управління

у сфері охорони довкілля, зменшити звітне, дозвільне навантаження на суб'єктів господарювання.

Екологічне врядування передбачає впровадження єдиних державних класифікаторів у сфері охорони довкілля з урахуванням класифікаторів Європейського Союзу, розробку та впровадження єдиної національної системи ідентифікації об'єктів, що впливають чи можуть впливати на довкілля, розробку та впровадження інтегрованих електронних сервісів для одержання документів дозвільного характеру та подання звітності природокористувачами.

Відповідно до Угоди про асоціацію Україна має імплементувати такі акти права ЄС, як Директива 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище, Директива 2001/42/ЄС про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище, Директива 2003/4/ЄС про доступ громадськості до екологічної інформації, Директива 2003/35/ЄС про забезпечення участі громадськості у підготовці окремих планів та програм, що стосуються навколишнього середовища, Директива №96/61/ЄС про участь громадськості та доступ до правосуддя [8].

В рамках Європейського Союзу була створена "Спільна система екологічної інформації" (Shared Environmental Information System, SEIS), що базується, зокрема, на таких ключових принципах:

- інформація переводиться в електронний вигляд якомога ближче до джерела цієї інформації;
- інформація збирається лише один раз та в подальшому спільно використовується для відповідних цілей;
- інформація повинна бути доступною як для органів державної влади, так і для широкого загалу з метою належної своєчасної оцінки стану довкілля та забезпечення реальної участі у розробці та реалізації екологічної політики;
- поширення та обробка інформації має здійснюватися на основі загальних, вільних та відкритих стандартів [9].

Створення інтегрованої електронної системи екологічного врядування є надзвичайно важливим та потрібним кроком для України, адже це не лише надасть можливість гарантованого та

вільного доступу громадян до екологічної інформації, а й стане інструментом для усунення зловживань та корупційних складових в управлінні охорони довкілля загалом [9].

Отже, щоб отримати відомості про стан довкілля чи інші дані природного середовища слід звернутись із проханням до органів державної влади або органів місцевого самоврядування, котрі зобов'язані без будь-яких запитань надати відповідь на прохання запитуючого. Також у особи є право особисто звернутись до посадових осіб відповідного структурного підрозділу у прийомні дні з проханням, скаргою або заяву, яка стосується довкілля або надзвичайної ситуації для отримання відомостей, допомоги тощо. На сьогодні створення електронної системи значно спростило отримання відомостей громадянами України, однак це зобов'язання підписане в Угоді про Асоціацію з Європейським Союзом було не виконано.

Висновки. Аналізуючи всі нормативно-правові акти що стосуються порядку отримання та/або надання інформації про стан довкілля можна дійти до висновку, що система працює досить неефективно. Задля ефективного, повного та всебічного інформування населення про їх екологічне середовище можливе лише завдяки запровадженню інтегрованої електронної системи екологічного врядування. Ця система має забезпечити вільний доступ до інформації про стан довкілля і участь громадськості в ухваленні важливих екологічних рішень.

Наразі система управління охорони довкілля формується навколо окремих її галузей (охорона атмосферного повітря, поводження з відходами, охорона та раціональне використання водних ресурсів, надрокористування тощо), при цьому відсутній належний системний обмін інформацією в електронному вигляді. Головна складність – питання державного управління у сфері охорони довкілля на даний момент розділені між різними органами виконавчої влади. Така ситуація призводить до неможливості надання громадськості та іншим зацікавленим особам якісної та повної інформації про стан довкілля.

Література:

1. Романко С.М. Теоретичні засади права на екологічну інформацію [Електронний ресурс] / С. М. Романко // Теорія і практика

правознавства. – 2014. – Вип. 2. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_27

2. Сидор В.Д. Экологические проблемы землепользования в Украине / В.Д. Сидор // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2014. – № 1 (26). – С. 60 – 63.

3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради. – 2016. – №12.

4. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998 р. (Орхуська Конвенція) // Офіційний вісник України. 2010 р., № 33, стор. 12, стаття 1191, код акту 50905/2010.

5. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – №393/96-ВР.

7. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 // Відомості Верховної Ради. – 2011. – №2939-VI/

8. Про вільний доступ до інформації про стан довкілля: Директива Європейського Союзу 90/313. // URL: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/ork_sreda/infoenvaccess.htm

9. Вронская А. Охрана окружающей среды online. Что тормозит переход к стандартам ЕС / А. Вронская // Європейська правда. URL: [euointegration.com.ua/Екологічне право України](http://euointegration.com.ua/Екологічне_право_України). Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю.С.Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – 848 с.

УДК 349.42

Ігнат М.Г.,

студентка Чернівецького юридичного інституту
Національного університету “Одеська юридична академія”

ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ОРГАНІЧНОГО СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

Стаття присвячена дослідження поняття та юридичної природи органічного сільського господарства. Порівнюються

наукові та законодавчі визначення. Аналізуються переваги ведення органічного сільського господарства. Підкреслюється перспективність ведення такої діяльності.

Ключові слова: сільське господарство, органічне виробництво, продукція харчування, сільськогосподарська сировина, екологічна безпека.

Статья посвящена исследованию понятия и юридической природы органического сельского хозяйства. Сравняются научные и законодательные определения. Анализируются преимущества ведения органического сельского хозяйства. Подчеркивается перспективность ведения такой деятельности.

Ключевые слова: сельское хозяйство, органическое производство, продукция питания, сельскохозяйственное сырье, экологическая безопасность.

The article investigates the concept and the legal nature of organic farming. Are compared scientific and legal definition. Analyzed the benefits of organic agriculture. Emphasized the prospects of doing such activities.

Keywords: agriculture, organic farming, food products, agricultural raw materials, environmental safety.

Постановка проблеми. У світі широке розповсюдження отримала ідея органічного виробництва, яка полягає у повній відмові від застосування ГМО, антибіотиків, отрутохімікатів та мінеральних добрив. Це призводить до підвищення природної біологічної активності у ґрунті, відновлення балансу поживних речовин, підсилюються відновлювальні властивості, нормалізується робота живих організмів, відбувається приріст гумусу, і як результат – збільшується урожайність сільськогосподарських культур. Основна ідея органічного землеробства є досить простою і передбачає, фактично, повернення першоджерел ведення сільського господарства, а саме: мінімальний обробіток ґрунту й повна відмова від застосування агрохімікатів та мінеральних добрив.

Результатом органічного виробництва є екологічно

безпечна продукція, вільна від ГМО та невластивих продуктам харчування хімічних елементів. Ідея органічного землеробства є популярною у багатьох країнах світу, в т.ч. у Європі.

Держави, насамперед економічно розвинуті, дедалі активніше впроваджують альтернативні системи сільського господарювання. Відповідно широкого застосування набули нові прогресивні методи ведення сільськогосподарського виробництва. В Постанові Ради ЄС 834/2007 органічне виробництво визначається як цілісна система господарювання та виробництва харчових продуктів, яка поєднує в собі найкращі практики з огляду на збереження довкілля, рівень біологічного розмаїття, збереження природних ресурсів, застосування високих стандартів належного утримання (добробуту) тварин та метод виробництва, який відповідає певним вимогам до продуктів, виготовлених з використанням речовин та процесів природного походження.

До недавніх пір наша держава не здійснювала правової регламентації відносин, що формуються в органічному секторі аграрного виробництва як альтернативній системі господарювання. Перші кроки в напрямку створення правової основи для здійснення органічного землеробства в Україні були започатковані в кінці ХХ століття постановою Кабінету Міністрів України від 26 червня 1996 року № 679 «Про затвердження Положення про спеціальні сировинні зони для виробництва сільськогосподарської продукції». Подальша правова регламентація відносин у сфері органічного виробництва пов'язана з прийняттям Закону України від 3 вересня 2013 року «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини», який визначає правові та економічні основи виробництва та обігу такої сільськогосподарської продукції та сировини і спрямований на забезпечення належного функціонування ринку органічної продукції та сировини. Зважаючи на відносно недавнє унормування органічного сільськогосподарського виробництва в Україні на рівні спеціального Закону, дослідження цих питань є досить актуальним для правової доктрини та юридичної практики.

Аналіз дослідження даної проблеми. Проблемами дослідження правових засад органічного сільського господарства займалися такі відомі вчені-правознавці, як: Н.А. Берлач, В.П. Жушман, В.М. Єрмоленко, В.М. Корнієнко, П.Ф. Кулинич, О.Ю. Піддубний, О.О. Погрібний, А.М. Статівка, О.М. Туєва, В.Ю. Уркевич та інші.

Метою статті є дослідження правового регулювання органічного сільськогосподарського виробництва в Україні.

Виклад основного матеріалу. Органічне сільськогосподарське виробництво – новий сучасний напрямок у сфері здійснення суб'єктами господарювання. Визначений напрямок обумовлений розвитком сучасних технологій, станом навколишнього природного середовища, показниками щодо захворюваності населення, світовим господарським переходом на зазначений вид господарювання, закладенням підґрунтя від споживчого ставлення до бережливого тощо. Сучасна активна підтримка такого виду ведення господарства зі сторони діючого Міністерства аграрної політики та продовольства України та відповідні його дії, як то підписання ряду договорів з міжнародними країнами щодо експорту української сільськогосподарської продукції, активна робота у сфері удосконалення законодавства щодо ведення органічного виробництва обумовлює належний рівень існування такої діяльності на теренах України. Зазначене обумовлює і потребу у знанні відповідних нормативно-правових актів.

Відразу варто звертати увагу не лише на знання національного законодавства, а й на знання міжнародного, оскільки на сьогодні діє ряд європейських, міжнародних стандартів, вимог, директив, конвенцій, регламентів, яких необхідно дотримуватись під час здійснення органічного виробництва. Вірне розуміння існуючих нормативно-правових положень саме у тому вигляді у якому вони є, а також чітке бачення щодо можливості надання пропозицій з метою уніфікації норм права, обумовлює розгляд генези правового регулювання органічного виробництва сільськогосподарської продукції. Адже виключно історичний період становлення у загальному виді суспільних відносин у сфері здійснення

органічного виробництва сільськогосподарської продукції, а також і у процесі створення, зміни, удосконалення та майбутніх потреб щодо змін у напрямі відповідного законодавства дає підґрунтя для вірного розуміння та застосування правових норм [1, с. 45].

У юридичній науці екологічне сільське господарство розглядається як «організація виробництва екологічно чистої сільськогосподарської продукції з використанням переважно натуральних, природних технологій вирощування рослин та тварин». Деякі вчені розуміють екологічне сільське господарство як сільськогосподарське виробництво, здійснюване за певних умов: скорочення, а інколи й з повної відмови від використання промислових мінеральних добрив та хімічних засобів захисту рослин при максимальному використанні біологічних факторів підвищення родючості, що не мають негативної дії (негативного впливу) на природу, з максимальним залученням внутрішніх ресурсів [2, с. 231].

Кабінетом Міністрів України 17 жовтня 2013 року була прийнята Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, метою якої є створення організаційно-економічних умов для ефективного розвитку аграрного сектору шляхом забезпечення єдності економічних, соціальних та екологічних інтересів суспільства для стабільного забезпечення населення якісною, безпечною, доступною вітчизняною сільськогосподарською продукцією та промисловості – сільськогосподарською сировиною [3].

І лише 9 січня 2014 року набрав чинності Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» [4].

Правове регулювання органічного виробництва охоплює питання, пов'язані зі здоров'ям та безпекою людей, охороною прав споживачів та охороною навколишнього середовища. Одним із основних завдань органічного фермерства є виробництво екологічно чистої продукції. Норма ч. 1 ст. 1 Закону України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» визначила виробництво органічної продукції (сировини) як: «виробнича

діяльність фізичних або юридичних осіб (у тому числі з вирощування та переробки), де під час такого виробництва виключається застосування хімічних добрив, пестицидів, генетично модифікованих організмів (ГМО), консервантів тощо, та на всіх етапах виробництва (вирощування, переробки) застосовуються методи, принципи та правила, визначені цим Законом для отримання натуральної (екологічно чистої) продукції, а також збереження та відновлення природних ресурсів». А органічна продукція визначена як продукція, отримана в результаті сертифікованого виробництва відповідно до вимог вищезазначеного Закону [4]. При цьому даний Закон не надає визначення поняття сертифікованого виробництва.

На переконання В.М. Єрмоленка, сільське господарство не є тією галуззю суспільного виробництва, яка здійснює глобальний негативний вплив на навколишнє природне середовище. Підприємства хімічної, переробної, енергетичної сфер мають значно суттєвіший вплив на стан навколишнього природного середовища. Однак у процесі виробничої діяльності у сфері рільництва і тваринництва застосовується продукція вказаних промислових технологій у вигляді агрохімікатів, кормів, паливно-мастильних матеріалів тощо. Рослини, а з ними й тварини, вбираючи шкідливі для здоров'я речовини з ґрунту, води та атмосферного повітря, і через одержувану з них сільськогосподарську продукцію заносять останні всередину людського організму [5, с. 46–47].

Слід зазначити, що з розвитком вказаної сфери суспільного виробництва питанню нормативного забезпечення науковці приділяють все більше і більше уваги. Також варто спрогнозувати з часом і увагу з боку державних органів та установ. Як зазначав О.О. Погрібний, «особливо стрімке накопичення нормативного матеріалу чекатиме на національне аграрне законодавство в царині забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції та продовольчої сировини з урахуванням європейських вимог щодо відповідності такої продукції і сировини певним вимогам та стандартам якості» [6, с. 56].

Існує й таке визначення: органічне сільське господарство – це система виробництва продуктів харчування, що використовує методи, які базуються на принципах використання поновлювальних ресурсів; збереження енергії, захисту та збереження ґрунтів й води, врахування вимог добробуту домашньої худоби, відмови від використання штучних добрив або синтетичних хімікатів [7, с. 229].

Також органічним сільським господарством пропонується вважати метод ведення сільськогосподарського виробництва, при якому захист рослин здійснюється переважно препаратами натурального походження, з вирощуванням органічних добрив. При цьому забороняється застосування отрутохімікатів для боротьби з бур'янами, шкідниками й хворобами рослин. У тваринництві не дозволяється застосувати стимулятори росту, гормони й антибіотики. Для лікування тварин використовуються профілактичні засоби й гомеопатичні препарати. Поряд із наведеними існують і визначення категорії «органічне землеробство», під якою розуміється сільськогосподарська практика без використання синтетичних пестицидів і добрив. Проте, це скоріше його характерна ознака, а не визначення даної системи ведення сільськогосподарського виробництва [8, с. 56].

Також під органічним сільським господарством пропонується розуміти агровиробничу практику, яка не використовує синтетичних хімікатів (добрив, пестицидів, антибіотиків тощо), здійснює мінімальну обробку ґрунту та не застосовує генетично-модифікованих організмів (ГМО) й охоплює такі сфери, як рослинництво, овочівництво, садівництво, тваринництво тощо [9, с. 42]. Проте, на переконання О.М. Туєвої, таке визначення є спрощеним і враховує лише виробничо-господарську складову даного способу аграрного виробництва, зводить органічне землеробство лише до методів виробництва, тобто до використання певних технологічних прийомів. Адже не менш важливим є такий аспект органічного сільського господарства, як особливий вид управління господарством, який характеризується запровадженням певних видів обмежень або заборон на такі дії, що негативно впливають на довкілля, псують

або забруднюють навколишнє середовище, створюють ризики отримання неякісної, екологічно небезпечної харчової продукції [10, с. 130].

Як переконує Н.А. Берлач, органічне сільське господарство – це сертифікована система управління веденням аграрного виробництва, яка використовує енерго- та ресурсоощадні технології і базується на мінімальному використанні механічного обробітку ґрунту та синтетичних речовин, виключенні з процесу виробництва генетично модифікованих організмів [7, с. 230].

Також органічне виробництво констатується як метод ведення сільського господарства, що виключає використання хімічно синтезованих добрив і засобів захисту рослин і тварин, вживання генетично модифікованих організмів тощо. При цьому всі стадії вирощування, транспортування й переробки сільськогосподарської продукції передбачають максимальний захист довкілля, охорону здоров'я працівників і підлягають обов'язковій інспекції й сертифікації [11, с. 16].

Висновки. Таким чином, органічне виробництво є важливою галуззю розвитку АПК України і необхідною умовою екологізації сільськогосподарського виробництва. Не виникає сумніву, що для його розвитку потрібна не лише комплексна державна підтримка, а й ефективна науково-методологічна база та правове регулювання механізму функціонування органічного виробництва. Незважаючи на те, що на сьогодні у вітчизняній науці існують дослідження щодо органічного виробництва сільського господарства та різноманітних його аспектів, поглибленого опрацювання потребують ще чимало питань щодо гармонізації українського законодавства з вимогами Європейського Союзу для створення конкурентоздатної екологічної продукції.

У цілому, перед нашою державою стоїть завдання забезпечити якісне та безпечне харчування вітчизняного виробництва за доступною для всіх прошарків населення ціною. Органічне виробництво сільськогосподарської продукції передбачає розвиток сільського господарства та залучення інвестицій. Прибутковість сільськогосподарських виробників

забезпечується передусім за рахунок підвищення рівня розвитку сільськогосподарського виробництва та покращення соціально-економічного становища сільського населення.

Література:

1. Піддубна Д.С. Генеза формування органічного виробництва в Україні – практичний та правовий аспекти / Д.С. Піддубна // Міжнародний науковий журнал «Інтелнаука». – 2017. – № 2 (2). – С. 44-49.

2. Минина Е.Л. «Экологическое сельское хозяйство»: проблемы становления и правового регулирования / Е.Л. Минина // Международно-правовое и национальное регулирование экологической сферы общества: сб. статей / сост. Ю.С. Шемшученко, С.А. Боголюбов. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2011. – С. 230-233.

3. Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 806-р від 17 жовтня 2013 року // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 215.

4. Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини: Закон України від 3 вересня 2013 року № 425-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. - № 20-21. - Ст. 721.

5. Єрмоленко В.М. Правові аспекти органічного сільськогосподарського виробництва як важливий чинник забезпечення екологічної безпеки // Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні: матеріали науково-практичного «круглого столу», 28 березня 2014 року, м. Київ / ред. кол. М.В. Краснова [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: А.В. Кондратьєв, 2014. – С. 46–47/

6. Погрібний О.О. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. – Т. 4: Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права / за ред. Ю.С. Шемшученка. – Х.: Право, – 2008. – 480 с.

7. Берлач Н.А. Правове визначення органічного сільського господарства в Україні / Н.А. Берлач // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К., 2009. – Вип. 46. – С. 225–230.

8. Ситник В.П. Екологічний аспект агропромислового комплексу / В.П. Ситник // Вісн. аграрн. науки. – 2002. – № 9. – С. 55–59.

9. Ярмілка В. ЕМ-технологія – основа органічного землеробства / В. Ярмілка // Агроогляд. – 2005. – № 1. – січень. – С. 42–44.

10. Туєва О.М. Органічне землеробство в контексті екологізації аграрних правовідносин / О.М. Туєва // Аграрне право як галузь права,

юридична наука і навчальна дисципліна: матер. Всеукр. круглого столу (25 травня 2012 р.): зб. наук. пр. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, В.І. Семчика. – К. : Видавничий центр НУБіП України, 2012. – С. 129–131.

11. Сакаджи К.Б. Правове регулювання застосування засобів захисту сільськогосподарських рослин: дис. ... канд. юрид. наук / К. Б. Сакаджи. – Х., 2011. – 20 с.

УДК 349.4

Теутул М.С.,

студент Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОНЯТТЯ ТА ФУНКЦІЇ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

В статті вивчається поняття “землеустрій”, закріплене в законодавстві. Аналізуються наукові підходи до розуміння землеустрою вченими-юристами, землевпорядниками та економістами. Охарактеризовано основні функції землеустрою.

Ключові слова: земельні відносини, землеустрій, впорядкування території, раціональне землекористування, законодавство.

В статье изучается понятие "землеустройство", закрепленное в законодательстве. Анализируются научные подходы к пониманию землеустройства учеными-юристами, землеустроителями и экономистами. Охарактеризованы основные функции землеустройства.

Ключевые слова: земельные отношения, землеустройство, благоустройство территории, рациональное землепользование, законодательство.

The article examines the concept of "land management" enshrined in legislation. The scientific approaches to understanding the land legal scholars, economists and surveyor are analyzed. The basic functions of land are characterized.

Keywords: land relations, land management, streamline territory, rational land use legislation.

Постановка проблеми. Основна мета землеустрою полягає в забезпеченні раціонального використання та охорони земель, створенні сприятливого екологічного середовища та поліпшенні природних ландшафтів. Для гарантування у повній мірі виконання покладених цілей, необхідно враховувати а також спиратися на розроблені законодавцем принципів, що закріплені у нормативно-правових актах, а також не мало важливим є розширене бачення та тлумачення даних засад науковцями.

Оскільки заходи із землеустрою у зв'язку із суттєвим оновленням земельного законодавства України набули особливої актуальності й потребують наукового осмислення, це зумовлює нагальну необхідність дослідження теоретичного та законодавчого визначення поняття «землеустрій».

Аналіз дослідження даної проблеми. У різний час питання землеустрою вивчали такі вчені у галузі земельного права як, В.І. Андрейцев, С.П. Кавелін, Т.В. Лісова, І.І. Каракаш, Т.В. Ковальчук, В.В. Носік, О.О. Погрібний, В.Д. Сидор, М.В. Шульга, В.З. Янчук та ін.

Мета дослідження полягає у вивченні теоретичних підходів до розуміння поняття “землеустрій” та дослідження основних функцій землеустрою.

Виклад основного матеріалу. Як зазначає В.Д. Сидор, правова природа землеустрою вивчалася і розглядалася з різних поглядів. Можна виділити дві основні точки зору на землеустрій: відповідно до першої, землеустрій визнався як сукупність дій щодо встановлення меж земельних ділянок як об'єктів землеустрою; згідно іншої, землеустрій розглядався як сукупність заходів, що носять економічний характер, та забезпечують ефективно і раціональне управління земельними ресурсами. В обох випадках землеустрій розглядався як сукупність технічних дій, що мають прикладне значення. В цілому, існуючий підхід до правової природи землеустрою можна назвати техніко-економічним. Причину різноманітності

поглядів на землеустрій як правове явище можна пояснити різними завданнями, які стояли в галузі регулювання земельних відносин в той чи інший період історії України [1, с. 325].

Законом України «Про землеустрій» визначено, що землеустрій – це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних утворень, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил. Мета землеустрою полягає в забезпеченні раціонального використання та охорони земель, створенні сприятливого екологічного середовища та поліпшенні природних ландшафтів [2].

Дорош Й.М. визначає землеустрій як систему прогнозо-планувальних, проектно-технічних пропозицій та заходів, спрямованих на прийняття управлінських рішень у сфері земельних відносин органами державної законодавчої й виконавчої влади, місцевого самоврядування, землевласниками і землекористувачами, метою яких є встановлення меж адміністративно-територіальних утворень, територій з особливими природними, історичними, культурними та іншими властивостями, меж земельних ділянок землевласників і землекористувачів, правового статусу земель та забезпечення їх раціонального екологічного збалансованого використання шляхом установаження обмежень й обтяжень [3, с. 11]

Новаковський Л.Я. і Третяк А.М. розглядають землеустрій як соціально-економічний процес цілеспрямованої організації території й засобів виробництва, що нерозривно пов'язані із землею, який відбувається під впливом розвитку продуктивних сил і виробничих відносин у суспільстві [4, с. 7].

Лісова Т.В. стверджує, що землеустрій є системою правових норм, які спрямовані на регулювання суспільних відносин у сфері управління використанням й охороною земель і здійснення комплексу відповідних дій щодо виникнення й припинення права власності та права користування ними, забезпечення раціонального, сталого, екологічно збалансованого

їх використання й охорони з метою забезпечення гарантій прав на землю [5, с. 7].

На думку П.Г. Казьміра, землеустрій – це складний соціально-економічний процес, що реалізується через механізм інженерно-технічний, організаційний, екологічний і земельно-правових заходів, які знаходяться у тісному взаємозв'язку, відображаються в землевпорядних розробках (схемах, проектах) і забезпечують управління та еколого-економічне землекористування [6, с. 73].

При визначенні поняття «землеустрій» різні вчені вкладають різний зміст, а також застосовують різні критерії оцінки даного поняття, виносячи на перший план ті чи інші його сторони. Так одним із підходів визначення землеустрою є його оцінка та розгляд через призму його функцій, надаючи саме їм першочергового значення. Функції землеустрою – це відокремлені напрями землевпорядної діяльності, які дозволяють визначеними заходами вирішувати поставлені завдання.

Розглянемо основні функцій системи землеустрою.

Регулююча (земельно-регуляторна) функція полягає в тому, що держава через землевпорядні дії здійснює регулювання земельних відносин, стимулює раціональне землекористування та охорону земель.

Інвестиційна функція полягає в формуванні інформації про інвестиційну привабливість різних типів землекористування та оцінці ефективності інвестицій в земельні поліпшення.

Стимулююча функція в кінцевому результаті виступає в формі економічного заохочення, прибутком продуктивного використання досягнень науково-технічного прогресу в формуванні землекористувань і використанні землі.

Функція стагнації – це очищення економіки землекористування від неконкурентних виробництв та неефективного використання землі через проекти землеустрою.

Інформаційна функція – це унікальний спосіб оперативного збору і поширення узагальненої об'єктивної інформації про найкраще і найбільш вигідне використання землі, можливі інвестиції тощо, яка дозволяє власникам землі і

землекористувачам вільно зі знанням справи використати її в своїх інтересах.

Комерційна функція полягає в обґрунтуванні прибуткових типів землекористування та ефективності вкладеного капіталу.

Посередницька функція полягає в тому, що система землеустрою виступає посередником між майбутніми власниками землі і землекористувачами та представниками виконавчої влади або місцевого самоврядування в процесі складання землевпорядних проектів та документації.

Соціальна функція проявляється в формуванні власності на землю, екологізації землекористування, в підвищенні інтенсивності використання землі і праці, перерозподілу землі тощо.

Виходячи із даних функцій, які виконує землеустрій можна дати таке визначення цьому поняттю, – це система заходів держави, які стимулюють раціональне землекористування та охорону земель, направлені на ефективне проектування землеустрою, складання землевпорядних проектів та документації, а також соціально-економічних заходів, що гарантують права землевласників та землекористувачів.

На погляд Й. М. Дороша, землеустрій на нинішньому етапі розвитку земельних відносин виконує ряд функцій, які необхідно відображати і у його визначенні. До таких функцій відносяться інженерно-технічні, соціальні, економічні, правові, екологічні, інноваційні, інвестиційні, інформаційні, адміністративно-управлінські, прогнозо-планувальні та містобудівні. І говорячи про функції даний автор виділяє прогнозо-планувальну, як одну з найосновніших, пояснюючи це роллю яку вона здійснює. Він говорить, що з огляду на сучасний стан земельних відносин, розглядаючи землеустрій як системоутворювальний фактор при їхньому формуванні, а також досліджуючи землеустрій крізь призму його функцій, головною з них має стати саме пробного-планувальна. [3, с. 9].

З цією думкою важко не погодитися, адже основним механізмом формування ті регулювання земельних відносин є землеустрій. На базі інформації, одержаної в процесі землеустрою, здійснюється регулювання земельних відносин.

У спеціальній літературі сформувалася думка щодо категорії землеустрою як практичного заходу. Зокрема, це підтверджується основним змістом землеустрою згідно зі статтею 184 Земельного кодексу України, що включає [7]:

а) встановлення (відновлення) на місцевості меж адміністративно-територіальних утворень, землеволодінь і землекористувань;

б) розробку загальнодержавної і регіональних програм використання та охорони земель;

в) складання схем землеустрою, розроблення техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель відповідних адміністративно-територіальних утворень;

г) обґрунтування встановлення меж територій з особливими природоохоронними, рекреаційними і заповідними режимами;

ґ) складання проектів впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань та створення нових;

д) складання проектів відведення земельних ділянок;

е) встановлення в натурі (на місцевості) меж земельних ділянок;

є) підготовку документів, що посвідчують право власності або право користування землею у випадках, передбачених законом;

ж) складання проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін, упорядкування угідь, а також розроблення заходів щодо охорони земель;

з) розроблення іншої землевпорядної документації, пов'язаної з використанням та охороною земель;

и) здійснення авторського нагляду за виконанням проектів з використання та охорони земель;

і) проведення топографо-геодезичних, картографічних, ґрунтових, геоботанічних та інших обстежень і розвідувань земель.

Таким чином землеустрій можна визначати як сукупність технічних заходів із підготовки, складання, виконання та нагляду за виконанням проектної документації у сфері використання, охорони та відтворення земель.

Разом із тим А.М. Третяк зазначає, що організація використання землі потребує глибшого розуміння цього явища. Тому потрібна низка компонентів, що характеризують природне середовище, без яких продукування рослин неможливе. У зв'язку із цим він стверджує, що земельний устрій країни включає такі поняття, як земельні відносини і організація території. Земельний устрій – це земельний лад, тобто комплекс земельних відносин певної країни, який визначається системою володіння та користування землею, а також принципами організації території [8, с. 52].

Поняття землеустрою можна визначити як стан певного територіального устрою визначеної частини просторового базису, що створюється в результаті формування земельних об'єктів, натомість землевпорядкування – територіально-функціональне планування землекористування сформованих земельних об'єктів.

Чинне законодавство нашої країни трактує ці два терміни як синоніми, хоча деякі науковці вказують на хибність такого підходу та розглядають їх як окремі категорії. Деякі автори все ж наголошують на повній ідентичності даних понять та стверджують, що їх можна застосовувати одночасно.

Лісова Т.В. в своїх роботах висвітлювала роль землеустрою як засобу охорони земель сільськогосподарського призначення. В той же час, автор застосовувала поняття "землевпорядкування" відносно необхідності застосування землевпорядних робіт на ділянках землі [7].

Третяк А.М. в своїх працях розглядає землеустрій та землевпорядкування як дві окремі категорії, прив'язуючи проведення землеустрою до сільських територій, а землевпорядкування до новостворених сільськогосподарських підприємств [8, с. 95].

Для того щоб розмежовувати та повністю розкрити обидва поняття необхідно розробити підхід, який би допоміг висвітлити основні розбіжності у цих поняття. Такою точкою розходження можна назвати динаміку змісту, який вкладається в ці поняття.

Землеустрій необхідно розглядати як сталу категорію, як інструмент забезпечення ефективної організації земельних

відносин з приводу використання землі для задоволення матеріальних потреб. При цьому землевпорядкування – категорія динамічна, яка характеризує зміни в земельних відносинах та демонструє підвищення ефективності розподілу, організації та використання земельних ресурсів.

Тобто можна ствердити, що землеустрій – це інструмент забезпечення землевпорядкування, і правильно організований землеустрій є запорукою ефективного здійснення землевпорядкування. Такий підхід дозволить уникнути протиріччя у процесі удосконалення теоретичного та практичного забезпечення організації землеустрою та ефективного здійснення процесу землевпорядкування.

Висновки. Таким чином аналізуючи теоретичні підходи вчених до визначення поняття «землеустрій», ми бачимо, що далеко не всі погоджуються, що законодавець, закріпивши дане поняття у Законі України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858 повністю розкрив його зміст.

Кожен вчений підходить до вивчення змісту його поняття з різного боку, вкладаючи, відмінний зміст, від своїх колег, та наголошуючи на різних аспектах цього поняття.

Деякі вчені намагаються розкрити це поняття тільки з огляду на його функціональність, тим самим забуваючи про інші складові змісту, що криє це поняття. Неодмінно важливим при визначенні поняття «землеустрій» виокремити, та розкрити ті основні функції, що на нього покладено, адже саме це є основним напрямком регулювання.

Проте все ж необхідним є також враховувати, безпосередній зміст, який законодавець також закріплює у Законі України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858. Таким чином підходячи комплексно до теоретичного визначення, та враховуючи ці два аспекти, можна досягти більш повного розкриття поняття «землеустрій».

Аналізуючи спеціальну літературу, та висловлені думки вчених, ми бачимо, що розбіжності у їхньому визначенні даного поняття, лежить не тільки у функціональному чи змістовому аспекті. Мова йде про те яке значення надають вчені ролі

суб'єктам земельних правовідносин, вказуючи їх, або навпаки ігноруючи, і визначення землеустрою.

Аналізуючи всі вище наведені підходи та надані вченими визначення поняття «землеустрій», можна дійти висновку, що безперечно найосновнішим, та змістоутворюючим фактором даного поняття, який виділили всі науковці, є безперечно його роль, а саме – регуляція земельних відносин, а також його мета - забезпечення раціонального використання землі.

Література:

1. Сидор В.Д. Правова природа землеустрою // Держава і право : Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Вип. 59. – С. 325–330.

2. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.

3. Дорош Й. М. Землеустрій як основний механізм формування земельних відносин в умовах трансформаційної економіки / Й. М. Дорош // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. – 2012. – № 1-2. – С. 9-14.

4. Новаковський Л.Я. Теоретивні основи сучасного землеустрою / Л.Я. Новаковський, А.М. Третяк // Землевпоряд. Вісник. – 1999. - №3. – С. 3-10.

5. Лісова Т.В. Правове регулювання землеустрою : автореф. дис. к.ю.н., спец. 12.00.06 / Т.В. Лісова. – К., 2005. – 20 с.

6. Організація сільськогосподарського використання земель на ландшафтно-екологічній основі / за заг. Ред. Проф.. П.Г. Казьміра. – Л.: СПОЛОМ, 2009. – 254 с.

7. Земельний кодекс України : прийнятий 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.

8. Третяк А.М. Землеустрій в Україні: теорія, методологія: монографія, / А.М. Третяк. – Херсон: Грінв Д.С., 2013. – 650 с.

VI. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.6

Кричун Ю.А.,
канд. юрид. наук, доцент,
професор кафедри адміністративного,
кримінального права та процесу ПВНЗ «Кропивницький
інститут державного та муніципального управління»,

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВБИВСТВА МАТІР'Ю СВОЄЇ НОВОНАРОДЖЕНОЇ ДИТИНИ ЗА ЧИННИМ КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ (СТ. 117 КК УКРАЇНИ)

Стаття присвячена дослідженню проблеми кримінально-правової характеристики умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини (ст. 117 КК України). На основі сучасної правової доктрини у науці кримінального права та чинного законодавства України, автором здійснено аналіз об'єктивних та суб'єктивних ознак складу злочину, передбаченого ст. 117 КК України; обґрунтовано пропозиції щодо необхідності вдосконалення законодавчої конструкції складу злочину, передбаченого ст. 117 КК України, з метою її ефективного застосування на практиці та уникнення проблем відмежування від складу умисного вбивства малолітньої дитини, передбаченого п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України.

Ключові слова: умисне вбивство; новонароджена дитина; матір дитини; пологи; психоемоційний стан матері.

Стаття посвящена исследованию проблемы уголовно-правовой характеристики умышленного убийства матерью своего новорожденного ребенка (ст. 117 УК Украины). На основании современной правовой доктрины в науке уголовного права и действующего законодательства Украины, автором

осуществлен анализ объективных и субъективных признаков состава преступления, предусмотренного ст. 117 УК Украины; аргументировано предложение о необходимости усовершенствования конструкции состава преступления, предусмотренного ст. 117 УК Украины, с целью ее эффективного применения на практике и избежание проблем разграничения от состава умышленного убийства малолетнего ребенка, предусмотренного п. 2 ч. 2 ст. 115 УК Украины.

Ключевые слова: умышленное убийство, новорожденный ребенок, мать ребенка, роды, психоэмоциональное состояние матери.

The main natural right of every human being - the right to life should properly be protected by criminal law of any State. Nobody has the right to unlawfully take the life of another person, especially a newborn baby, even her mother, which is caused by childbirth condition. Analyzing the problem of criminal law protect the life of a minor child, it should be noted that in the last decade there is steady growth in the number of crimes that are committed against infants. Is no exception and murder the mother of his newborn child. Article 117 of the Criminal Code of Ukraine establishes liability for the murder of the mother of a newborn baby. Bringing criminal charges for killing the mother of his newborn child during birth or immediately after birth causes practical difficulties in training and sentencing in court due to the complexity of interpretation of certain terms and provisions of the offense. To clarify this issue useful to consider the elements of a crime under Art. 117 of the Criminal Code of Ukraine. The article investigates the problem of criminal legal characteristics murder the mother of his newborn child (art. 117 of the Criminal Code of Ukraine). On the basis of the modern legal doctrine in the science of criminal law and laws of Ukraine, the author analyzes the objective and subjective elements of the crime under Art. 117 of the Criminal Code of Ukraine; Suggestions on the need to improve the legal structures of a crime under Art. 117 of the Criminal Code of Ukraine, for its effective application in practice and avoid problems distinguishing the composition of the murder of a minor child under paragraph. 2 ch. 2, Art. 115 of the Criminal

Code of Ukraine.

Keywords: murder, newborn baby, the child's mother, childbirth, psycho-emotional state of the mother.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку нашої держави створення нормального, розвиненого суспільства неможливе без піклування про підростаюче покоління. Женевська Декларація прав дитини 1924 року вперше наголосила на тому, що діти внаслідок їх фізичної та розумової незрілості потребують спеціальної охорони та піклування, включаючи і відповідний правовий захист, як до, так і після народження.

Серед багатьох проблем, які постають перед українською державою, її юридичною наукою на сучасному етапі складних економічних та політичних перетворень, особливе місце займає розробка питань, пов'язаних з охороною особи та забезпеченням дотримання прав і свобод громадян. Людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканість та безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1, ст. 3].

Відповідно до ст. 27 Конституції України кожна людина має невід'ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати життя людини [1]. Життя є найбільш цінним з усіх благ не лише для людини зокрема, але й для українського суспільства загалом, тому за посягання на життя встановлено найбільш суворий вид юридичної відповідальності – кримінальна відповідальність.

Аналізуючи проблему кримінально-правового захисту життя малолітньої дитини, слід зазначити, що за останнє десятиріччя спостерігається стабільне зростання кількості злочинів, які вчинюються проти немовлят. Не є винятком і умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини, кримінальна відповідальність за вчинення якого передбачена ст. 117 Кримінального кодексу України [2].

Слід відзначити, що на сьогоднішній день проблема кримінально-правової характеристики та кримінальної відповідальності за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини є важливою та актуальною, у зв'язку з

цим її дослідженню приділено значної уваги з боку науковців галузі кримінального права. Проте деякі питання, пов'язані з недосконалістю законодавчої конструкції складу злочину, передбаченого ст. 117 КК України, залишаються недостатньо дослідженими або дискусійними, унаслідок чого спостерігається неоднозначне тлумачення диспозиції зазначеної кримінально-правової норми. У зв'язку з цим виникає необхідність поглиблено дослідити елементи складу злочину, передбаченого ст. 117 Кримінального кодексу України, з метою ефективного застосування даної норми на практиці, а також її відмежування від деяких суміжних складів.

Аналіз дослідження даної проблеми. Проблеми кримінальної відповідальності за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені в галузі кримінального права, як С. С. Аветисян, М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, С. В. Бородін, М. Й. Коржанський, М. І. Мельник, Л. А. Остапенко, О. М. Попов, О. Л. Старко, В. В. Сташис, В. Я. Тацій, М. Д. Шаргородський, О. В. Шевченко та ін. Однак, незважаючи на їх наполегливу працю, окремі проблеми кримінально-правової характеристики та кримінальної відповідальності за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини залишаються невирішеними.

Мета даної роботи полягає в тому, щоб на основі сучасної правової доктрини у науці кримінального права, чинного законодавства, правозастосовчої і судової практики проаналізувати обов'язкові елементи складу злочину, передбаченого ст. 117 Кримінального кодексу України. На підставі здійсненого дослідження розробити науково-обґрунтовані положення та рекомендації щодо вдосконалення законодавчої конструкції статті 117 Кримінального кодексу України з метою правильного застосування кримінального законодавства на практиці під час здійснення кримінально-правової кваліфікації умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини.

Виклад основного матеріалу. У законодавстві всіх держав вбивство належить до найтяжчих злочинів.

Характеризуючи чинне кримінальне законодавство України в сфері охорони життя людини, необхідно зазначити, що воно передбачає достатньо суворі санкції за вчинення діянь, які посягають на життя людини.

Стаття 117 Кримінального кодексу України (далі КК) встановлює відповідальність за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини. Притягнення до кримінальної відповідальності за вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини під час пологів або відразу після пологів викликає на практиці труднощі при кваліфікації та винесенні вироку у суді у зв'язку зі складністю тлумачення певних понять та положень цього складу злочину. Для з'ясування даної проблеми доцільно розглянути елементи складу злочину, передбаченого ст. 117 КК України.

Стаття 1 КК України дає широкий перелік тих найважливіших соціальних цінностей, інтересів та благ, які поставлено під охорону кримінального закону, – тобто визначає об'єкт кримінально-правової охорони. До них відносяться права і свободи людини та громадянина, власність, громадський порядок та громадська безпека, довкілля, конституційний устрій України, а також мир і безпека людства.

Об'єктом вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини є життя новонародженої дитини. Однак поняття «новонароджена дитина» та визначення терміну новонародженості викликає суперечки серед науковців. У педіатрії новонародженим визнається немовля з моменту констатації живонародженості і до 28 днів життя; в акушерстві початковий момент новонародженості конкретизується першим подихом і перерізанням пуповини, а продовжуваність періоду новонародженості дорівнює одному тижню; в судовій медицині період новонародженості обмежений однією добою [3, с. 114].

До обов'язкових ознак складу злочину що розглядається відноситься також потерпіла особа, так як вона чітко прописана у диспозиції статті. Потерпілим від злочину, передбаченого ст. 117 КК України може бути лише власна новонароджена дитина матері, а тому дуже важливо вирішити питання про початок життя людини, з якого починається її кримінально-

правова охорона.

Питання про початок людського життя було одвічно спірним. Так, ще на початку ХХ ст. російський юрист В. Набоков зазначав, що моментом народження слід вважати початок пологів, і при цьому не у розумінні фізіологічного початку (наприклад, з'явлення болю), а при появі будь-якої частини тіла дитини назовні. З цього моменту, вважав він, поняття плоду змінюється поняттям людини [3, с. 114].

Відповідно до п. 1.2 Інструкції з визначення критеріїв перинатального періоду, живонародженості та мертвнонародженості, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29 березня 2006 р. № 179, живонародження – це вигнання або вилучення з організму матері плода, який після вигнання/вилучення (незалежно від тривалості вагітності, від того, чи перерізана пуповина і чи відшарувалась плацента) дихає або має будь-які інші ознаки життя, такі як серцебиття, пульсація пуповини, певні рухи скелетних м'язів [4]. При визначенні живонародженості дитини слід також звертати увагу і на її життєздатність, оскільки цей критерій є важливою умовою, яка забезпечує можливість існування дитини поза зв'язком з організмом матері та може вплинути на стійкий опір дитини зовнішнім шкідливим умовам і тривалість (продовжуваність) життя новонародженої дитини. Щоб бути наділеною такою здатністю, дитина повинна досягнути певного ступеня зрілості. Повна зрілість настає до кінця десятого чи дев'ятого календарного місяця утробного життя, і для її визначення керуються довжиною тіла, розмірами голівки, вагою. Однак практикою доведено, що життєздатність плоду може з'явитися і до настання зрілості, за умови що дитина буде піддана особливим умовам догляду [3, с. 114-115].

Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р. в ч. 1 ст. 6 визначає, що кожна дитина має право на життя з моменту визнання її живонародженою і життєздатною за критеріями Всесвітньої організації охорони здоров'я [5].

У кримінально-правовій літературі найбільш поширеною є думка, що початковим моментом життя людини є початок фізіологічних пологів. Це свідчить про те, що життя ще

ненародженої дитини у період витягнення її з організму матері вже знаходиться під кримінально-правовою охороною і намір умертвити дитину під час пологів повинен визнаватися вбивством. Слушною з цього приводу є позиція Р. Шарапова, який зазначає, що дійсний початок життя і початок його кримінально-правової охорони не збігаються, тому критерії живонародженості, які закріплені у медичній інструкції, є оціночним показником того, що з медичної точки зору немовля дійсно народилося живим, а з юридичної – воно було і є вже в процесі пологів суб'єктом права на життя [3, с. 114-115].

Об'єктивна сторона складу злочину, передбаченого ст. 117 КК України, характеризується наявністю: а) діяння, яке полягає в посяганні на життя іншої людини (новонародженої дитини); б) наслідку у вигляді настання біологічної смерті потерпілого (новонародженої дитини); в) причинного зв'язку між діянням і наслідком. У свою чергу посягання на життя новонародженої дитини може бути здійснене як у формі дії (активною формою поведінки), так і у формі бездіяльності (пасивною формою поведінки).

Вбивство шляхом дії може полягати у безпосередньому фізичному впливі на організм новонародженої дитини (нанесення ударів у життєво важливі органи, здавлювання шії тощо), а також зумовлювати такий вплив через будь-які чинники зовнішнього середовища (дія високої чи низької температури, електроструму, отрути, вибухових речовин, радіоактивних матеріалів тощо). Бездіяльність як спосіб посягання на життя новонародженої дитини виявляється у тому, що винна особа (мати новонародженої дитини) не вчиняє дій, які б відвернули настання смерті потерпілого (новонародженої дитини), хоча в конкретній ситуації вона могла і повинна була такі дії вчинити (наприклад, відмова від годування тощо).

Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони даного складу злочину є час вчинення вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини. Так, відповідно до закону вчинення злочину, передбаченого ст. 117 КК України, обмежене певним проміжком часу: під час пологів або відразу після пологів. Що ж таке пологи?

Пологи – це певний фізіологічний процес, пов’язаний з народженням дитини, їх можна розглядати у двох аспектах: 1) як певний фізіологічний процес; 2) як констатацію факту народження.

Слід відзначити, що обмежуючи вчинення даного злочину певним проміжком часу, – «під час пологів або відразу після пологів» законодавець не конкретизує його, що викликає труднощі на практиці, а також призводить до суперечок серед науковців. Так, С. Бородін вважає, що у випадку, коли мати почала годувати дитину, цей період слід вважати завершеним [6, с. 178]. Заслуговує на увагу і позиція деяких вчених, які вважають, що оскільки в медичній практиці новонародженою вважається дитина до досягнення нею одного місяця, то вбивство матір’ю дитини до досягнення цього віку має кваліфікуватись за ст. 117 КК України, а не за ч. 2 ст. 115 КК України («Умисне вбивство малолітньої дитини»). У медицині пологи поділяються на 3 етапи: 1) розкриття шийки матки; 2) народження дитини; 3) відокремлення і вихід плаценти. А тому підтримуємо точку зору тих науковців щодо розуміння періоду часу «під час пологів», які прирівнюють його до другого і третього етапів медичного визначення пологів, адже саме на цих етапах новонароджену дитину вже можна позбавити життя. Протягом першого етапу (розкриття шийки матки і пологових перейм) плід ще перебуває в тілі матері і відповідно до чинного законодавства України перебуває під охороною інших кримінально-правових норм. О. В. Лукічев зазначає, що у випадку, коли позбавлення життя дитини здійснюється поза утробою матері, то таке суспільно небезпечне діяння слід розцінювати як вбивство; якщо внутріутробно – аборт [7, с. 32].

Якщо з періодом часу «під час пологів» більш менш зрозуміло, то період часу «відразу після пологів», прописаний у диспозиції ст. 117 КК України, викликає ряд дискусій та суперечок серед науковців. Аналіз практики свідчить, що більшість злочинів, передбачених ст. 117 КК України, вчинюються саме після пологів, у зв’язку з цим законодавча конструкція «вбивство матір’ю своєї новонародженої дитини відразу після пологів» вимагає не лише офіційного тлумачення,

але й законодавчого уточнення, адже на сьогоднішній день цей термін має неоднозначне тлумачення у науковій літературі та законодавчих актах. Так, відповідно до п. 21 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 7.02.2003 р. № 2 «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи», умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини слід кваліфікувати за ст. 117 КК України. Вчинення цих дій через деякий час після пологів за відсутності кваліфікуючих ознак, передбачених ч. 2 ст. 115, тягне відповідальність за ч. 1 зазначеної статті» [8]. Робимо висновок, про відсутність у Постанові Пленуму моменту закінчення періоду часу «відразу після пологів».

У правовій науці існують різні точки зору щодо визначення періоду часу «відразу після пологів». Так, О. Погодін та О. Тайбаков вважають, що даний період – це короткий проміжок часу після народження дитини і до виділення плаценти; М. Трясоумов, А. Карасова та О. Лукічов вважають, що період «відразу після пологів» триває до моменту прийняття матір'ю заходів по догляду за дитиною [9, с. 956]. Низка науковців пропонують визначати даний часовий проміжок в годинах [9, с. 957].

Суб'єктивна сторона складу умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини розглядає психічне ставлення суб'єкта до вчиненого діяння. Вона характеризується прямим або непрямим умислом. Психічне ставлення особи при вчиненні цього злочину характеризують такі особливості: 1) його вчинення обумовлене емоційною напругою, викликаною вагітністю і пологами та психічними процесами, що їх супроводжували (зокрема сімейним конфліктом, подружньою зрадою, матеріальними та іншими соціально-побутовими негараздами); 2) тимчасовий психічний розлад послаблює здатність матері усвідомлювати свої дії та керувати ними, у зв'язку з чим вона визнається обмежено осудною.

Отже, для наявності в діях особи складу злочину, передбаченого ст. 117 КК України, необхідно встановити, що мати новонародженої дитини знаходилася в особливому, обумовленому пологами, психічному і фізіологічному стані,

який послаблює її здатність усвідомлювати свої дії та керувати ними. Саме наявність такого особливого психофізіологічного стану жінки під час пологів або відразу після них, за якого вона неспроможна в повній мірі розуміти характер своїх дій та керувати ними і зумовлює зменшену суспільну небезпечність даного складу злочину у порівнянні з іншими видами вбивств (вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини (п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України) – вид вбивства з пом'якшуючими обставинами).

Відомо, що процес пологів суттєво відображається на всьому організмі жінки, у тому числі й на її психіці. Медичною наукою і практикою підтверджено, що в процесі пологів жінка не завжди усвідомлює свої дії, певною мірою втрачає контроль над власною поведінкою, в її психіці часто існують деякі відхилення від норми. А тому, з метою створення умов для поліпшення стану жінки-породілля, необхідно посилити заходи охорони материнства, організувати кваліфіковане медичне обслуговування вагітних жінок, і в першу чергу, в процесі пологів. Всі ці заходи звичайно не усунуть повністю існуючу проблему, однак на нашу думку створюватимуть умови для її вирішення.

Слід також відмітити, що певні психофізичні зміни в організмі жінки спостерігаються не лише під час пологів, але й протягом усього періоду вагітності. У медичній літературі існує думка, що протягом вагітності жінки переживають проміжні депресивні форми психозів, сплутаність понять, страх самозвинувачення і значно рідше стан збудження [10, с. 159]. Саме психічний і фізичний стан жінки в період пологів, що послаблює її здатність керувати своїми діями є основною причиною визнання вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини привілейованим складом вбивства (вбивством з пом'якшуючими обставинами).

Однак ні в назві ст. 117 КК України, ні тим більш в її диспозиції, не вказується на наявність особливого психофізіологічного стану жінки як обов'язкової ознаки складу злочину, що породжує певні проблеми при застосуванні даної норми на практиці.

У кримінально-правовій літературі домінуючою є думка

про те, що пом'якшуючою обставиною у випадку вчинення матір'ю вбивства своєї новонародженої дитини під час пологів або відразу після них, повинен визнаватися саме психопатичний стан, який призвів до психічного розладу, який не виключає осудності особи, але значно послаблює можливість усвідомлювати такі дії та керувати ними [11, с. 93]. Вищезазначений Пленум Верховного Суду України від 07.02.2003 р. № 2 «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи» щодо застосування ст. 117 КК України також не містить посилання на особливий психофізичний стан жінки-породілля під час пологів або відразу після пологів.

Враховуючи зазначене, на нашу думку, в диспозиції ст. 117 КК України обов'язково повинно бути прописано наявність обумовленого пологами психопатичного стану або психічного розладу, який послаблює можливість матері усвідомлювати свої дії та керувати ними під час скоєння злочину. Якщо цього не зробити, виникнуть проблеми при застосуванні ст. 117 КК України на практиці, оскільки притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення злочину в стані обмеженої осудності передбачене статтею 20 КК України. По суті це дає підстави для кваліфікації дій матері як умисного вбивства, передбаченого п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України, але з урахуванням тієї обставини, що злочин був вчинений нею в стані обмеженої осудності, оскільки ч. 2 ст. 20 КК України визначає, що визнання особи обмежено осудною враховується судом при призначенні покарання і може бути підставою для застосування примусових заходів медичного характеру [11, с. 93].

У науці кримінального права також існує неоднозначна кримінально-правова оцінка дій матері в залежності від моменту виникнення умислу на скоєння вбивства своєї новонародженої дитини. З одного боку вважається, що момент виникнення у матері умислу на вбивство своєї новонародженої дитини на кваліфікацію не впливає, але відмічається, що зазначена стаття застосовується і тоді коли умисел виник ще до пологів, а був реалізований під час родового процесу або відразу після нього. Тобто, якщо мати ще до початку пологів вирішила вбити свою

дитину її дії все рівно слід кваліфікувати за ст. 117 КК України. З іншого боку, при аналізі суб'єктивної сторони цього складу злочину сформувався протилежна думка за якою вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини вчинено із заздалегідь обдуманим умислом, слід кваліфікувати за п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України, а за наявності підстав – і за іншим пунктом ч. 2 ст. 115 КК України.

Слід відзначити, що деякі країни досить успішно вирішили дану проблему. Так, в кримінальному законодавстві Голландії, встановлена відповідальність як за вбивство матір'ю новонародженої дитини при наявності умислу на вбивство, що виник у момент пологів або відразу ж після них (ст. 290 КК Голландії), так і за вбивство дитини матір'ю з умислом, що сформувався задовго до пологів (ст. 291 КК Голландії) [12, с. 385].

Щодо суб'єкту вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини, то ним може бути лише мати новонародженої дитини, яка є осудною і на момент вчинення злочину досягла 14-річного віку. Отже, суб'єкт злочину, передбаченого ст. 117 КК – спеціальний.

Отже, зі змісту диспозиції ст. 117 КК України слідує, що суб'єктом злочину є матір новонародженої дитини. Однак ні правового, ні законодавчого визначення поняття «матір» на сьогоднішній день не дається. Робимо висновок, що суб'єктом складу злочину, що розглядається може бути як жінка, яка народила дитину (біологічна матір), так і жінка, в організм якої імплантовано зародок, зачатий батьками дитини – сурогатна матір (відповідно до ч. 2 ст. 123 Сімейного кодексу України).

Висновки. Кримінальний кодекс України передбачив відповідальність за вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини (ст. 117 КК). Конструкція ст. 117 КК України, яку ми маємо на сьогоднішній день, дозволяє кваліфікувати дії винної особи незалежно від того, чи знаходилася жінка на момент вчинення вбивства в особливому психічному стані чи ні. Визначальним для кваліфікації є момент вчинення вбивства, під час пологів або відразу ж після них.

Отже, враховуючи вищевикладене, варто зазначити, що ст. 117 КК України потребує законодавчих змін, адже суспільна небезпечність дій, якою б вона не була (у нашому випадку зменшена), повинна ясно і чітко визначатися не шляхом розширеного тлумачення, а шляхом вдалого законодавчого конструювання відповідної статті.

З метою вдосконалення законодавчої конструкції складу злочину, передбаченого ст. 117 КК України, вважаємо за необхідне ретельно прописати в диспозиції статті всі об'єктивні та суб'єктивні ознаки складу злочину, а не використовувати розширене тлумачення.

У тексті статті необхідно також прописати таку важливу ознаку, як наявність психопатичного стану або психічного розладу, який послаблює можливість матері усвідомлювати свої дії та керувати ними під час скоєння злочину, що і обумовлює обмежену осудність матері.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – ст. 131.

3. Остапенко Л. Відмежування умисного вбивства від завідомого залишення без допомоги матір'ю своєї новонародженої дитини / Л. Остапенко // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 1. – С. 113-117.

4. Про затвердження Інструкції з визначення критеріїв перинатального періоду, живонародженості та мертвонародженості, порядку реєстрації живонароджених і мертвонароджених : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.03.2006 року № 179 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 15. – стор. 351. – ст. 1150.

5. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 930. – ст. 142.

6. Бородин С. В. Преступления против жизни. – М.: Юристь, 1999. – 356 с.

7. Лукичев О. В. Детоубийство: уголовно-правовая и криминологическая характеристика. – СПб., 2000.

8. Про судову практику у справах про злочини проти життя та

здоров'я особи: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 7.02.2003 р. № 2 // Вісник Верховного Суду України. – 2003. – № 1.

9. Старко О. Л. Умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини: проблемні питання об'єктивної сторони / О. Л. Старко // Актуальні проблеми держави і права. – 2004. – Вип. 22. – С. 955-960.

10. Скребанский Ю. С. Учебник акушерства. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1946. – 460 с.

11. Шевченко О. В. Суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 117 КК України / О. В. Шевченко // Право і безпека. – 2005. – №3. – С. 92-95.

12. Уголовный кодекс Голландии / Науч. ред. Б. В. Волженкин. – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 509 с.

VII. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

УДК 341.645

Кушнєрьов В.М.,
аспірант наукової лабораторії дослідження
проблем досудового розслідування
Національної академії внутрішніх справ

РОЗУМНІ СТРОКИ В КОНТЕКСТІ ДОТРИМАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ: ПРОБЛЕМИ ОБЧИСЛЕННЯ ТА ДОТРИМАННЯ

Проведено порівняльний аналіз позиції ЄСПЛ щодо дотримання «розумних строків». Запропоновано наукову позицію щодо визначення початкового та кінцевого строку обчислення перебігу «розумних строків». Наведено прийнятні та неприйнятні підстави порушення розумних строків, що повинні бути враховані при оцінці їх дотримання в контексті практики ЄСПЛ.

Ключові слова: строк, «розумний строк», досудове розслідування, права людини, початок та кінець перебігу строку, прийнятні підстави.

Проведен сравнительный анализ позиции ЕСПЧ по соблюдению «разумных сроков». Предложено научную позицию по определению начального и конечного срока вычисления течения «разумных сроков». Приведены приемлемые и неприемлемые основания возбуждения разумных сроков, которые должны быть учтены при оценке их соблюдения в контексте практики ЕСПЧ.

Ключевые слова: строк, «разумный срок», досудебное расследование, права человека, начало и конец течения срока, приемлемые основания.

As the title implies the article describes a comparative analysis of the position of the ECHR to comply with the "reasonable time". The main idea of the article is to determine the start and end of the term calculus course "reasonable time". Much attention is given to an acceptable and unacceptable breach of the reasonable time that should be considered when assessing compliance practices in the context of the ECHR.

Keywords: the term "reasonable time" pre-trial investigation, human rights, beginning and end of current period reasonable grounds.

Постановка проблеми. Стаття 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, ратифікованої Законом від 17.07.97N 475/97-ВР, гарантує кожній фізичній або юридичній особі право на розгляд судом упродовж розумного строку цивільної, кримінальної, адміністративної або господарської справи, а також справи про адміністративне правопорушення, в якій вона є стороною [1]. Однак як вірно зазначає О.П. Кучинська – «Розумний строк» є досить складним, оцінним поняттям, якому ЄСПЛ не надає чітких меж. У кожній конкретній справі ЄСПЛ застосовує індивідуальний підхід до наявності порушення. Для цього ЄСПЛ використовує власні позиції щодо визначення проміжків тривалості судочинства, наявності кримінального обвинувачення, а також чинників, які мають ураховуватися під час визначення можливості вважати певне провадження таким, що відповідає критерію «розумний строк» [2, с. 94]. Згідно з принципом верховенства права, закріпленого в ст. 8 КПК України, пріоритет під час застосування норм права набувають саме Конвенція та практика ЄСПЛ [3]. Зазначене свідчить про необхідність врахування наданих в рішеннях ЄСПЛ зауважень та вжиття всіх необхідних заходів для забезпечення процесуальних прав громадян під час кримінального провадження [4, с. 49].

Критерії визначення розумних строків визначені в ст. 28 КПК України. Однак в правозастосовній практиці оцінка їх дотримання спричиняє складнощі. Зазначене підтверджують матеріали опитування, проведеного в рамках дослідження. Так

21% слідчих, 18% детективів, 44% прокурорів, 17 % адвокатів підтвердили зазначену позицію. Найбільша частка суб'єктів кримінального провадження, у яких виникають складнощі при оцінці «розумних строків», припадає на прокурорів. Це обумовлено тим, що КПК України саме на них покладає обов'язок розгляду скарги на недотримання розумних строків, передбаченої ст. 308 КПК України. Для прийняття рішення за скаргою прокурор повинен керуватися критеріями визначеними законодавцем та оцінювати причини допущеного порушення на предмет прийнятності. Однак які порушення прийнятні, а які ні не регламентовано, що призводить до неоднакового тлумачення «розумних строків» сторонами, обумовлює існування різних правових позицій у сторони обвинувачення і сторони захисту, тощо.

Аналіз дослідження даної проблеми. Теоретичні та практичні проблеми інституту «розумних строків» ставали предметом дослідження в наукових працях Ю. М. Грошевого, О. А. Банчука, О. М. Дроздова, С. О. Заїки, О. О. Куйбіди, Л. М. Лобойка, В. Т. Маляренка, О. Р. Михайленка, О. Б. Прокопенка, О. І. Рабцевич, С. А. Солоткого, С. Б. Фоміна, В. М. Філатова, С. В. Шевчука, М. Є. Шумила та інших науковців. Зокрема, увага приділялася проблемним питанням розумного строку провадження в кримінальному процесі України, загальному поняттю, класифікації та функціональному призначенні строків досудового розслідування, дефініції поняття «розумних строків», його змісту, тощо. Разом з тим, в КПК України відсутня дефініція термінів «негайно», «зволікання», «протягом розумного строку», «початковий та кінцевий момент визначення розумного строку». Крім того, прийнятні причини порушення розумних строків також не визначені. Ці питання залишаються дискусійними в кримінальному процесі та потребують більш детального аналізу, що і обумовлює актуальність дослідження.

Метою статті є вироблення на основі порівняльного аналізу законодавства, теоретичних досліджень, а також рішень ЄСПЛ наукової позиції щодо визначення початкового та кінцевого строку перебігу обчислення «розумних строків».

Окрім цього необхідно визначити прийнятні та неприйнятні підстави порушення розумних строків, що повинні бути враховані при оцінці їх дотримання.

Виклад основного матеріалу. Кожен учасник кримінального провадження виробив власні позиції щодо визначення чинників, які можуть враховуватись при визначенні розумних строків. Це обумовлює існування ситуації, за якої сторони по різному трактують дотримання чи порушення розумних строків [5]. ЄСПЛ у ряді рішень зазначає, що їх визначення відбувається з урахуванням конкретних обставин справи (рішення у справах «Павлюлинець проти України», «Мороз та інші проти України», «Чубаков проти України»). Однак, досліджуючи обставини справи, ЄСПЛ керується і рядом інших обставин, основними з яких є складність справи, поведінка заявника та компетентних органів, важливість предмета розгляду для заявника (рішення у справі «Томасі проти Франції», «Аквавіва проти Франції», «Юртаєв проти України», «Нахманович проти Росії», тощо). Прецедентне право ЄСПЛ базується на фундаментальному принципі розумних строків тривалості провадження, що потребує аналізу «конкретних обставин справи», які вимагають «глобальної оцінки» [5]. Така оцінка здійснюється шляхом визначення початкового та кінцевого часового проміжку, протягом якого тривало досудове розслідування та судовий розгляд. Крім цього, враховується оцінка доводів сторін та прийняття рішення щодо ствердного порушення ст. 6 Конвенції.

За результатами вивчення 127 рішень ЄСПЛ у справах проти України щодо стверджувального порушення статті 6 Конвенції щодо тривалості провадження, встановлено, що період, протягом якого відбувався судовий розгляд справ, які стали надалі предметом розгляду ЄСПЛ тривав: більш як 10 років (21%), від 10 до 7 років (58%), від 6 до 3 років (19%), менше як 3 роки (2%). Також можна виокремити стадії кримінального провадження, на яких констатовано порушення «розумних строків»: стадія досудового розслідування (11%), судовий розгляд (36%), провадження в суді апеляційної інстанції (18%), виконання судових рішень (3%), провадження в суді касаційної

інстанції (5%), провадження за нововиявленими обставинами (27%). Тобто, середня тривалість розгляду справи (з-поміж тих, які стали предметом розгляду ЄСПЛ) складає від 10 до 7 років, а порушення «розумних строків» здебільшого відбувається на стадії судового розгляду.

Проводячи паралель з оцінкою дотримання розумних строків прокурором, наприклад, можна констатувати, що він повинен визначити початковий та кінцевий проміжок часу протягом якого триває досудове розслідування, оцінити складність кримінального провадження, кількість проведених процесуальних дій, обґрунтованість доводів сторін з урахуванням вимог КПК України та позиції ЄСПЛ. Однак КПК України по перше, не містить позиції щодо початкового та кінцевого проміжку часу, по друге, не містить критеріїв оцінки дотримання принципу «розумних строків» окрім зазначених у ст. 28 КПК України. О.М. Сіверсткий також вказує на відсутність чіткої вказівки про момент початку й закінчення перебігу строків у кримінальному провадженні для вирахування того, чи були певні дії здійснено в «розумні строки», не наведені в КПК України [6, с. 104].

В практиці ЄСПЛ міститься конкретне вираження початкового та кінцевого часового проміжку, в аспекті якого і розглядаються «розумні строки» [5]. У справі, «Екле проти Німеччини» ЄСПЛ звернув увагу на те, що відлік перебігу строку кримінального провадження починається з моменту пред'явлення обвинувачення в широкому сенсі. Сюди включається арешт, початок слідства, коли особі повідомляють про підозру, повідомлення про кримінальне переслідування та «інші дії, що роблять істотний вплив на становище підозрюваного». У справі «Меріт проти України» ЄСПЛ зазначив, що у кримінальних справах «розумний строк», передбачений статтею 6 Конвенції, починається з того часу, коли особі було пред'явлено обвинувачення. Це може статись як до моменту розгляду справи в суді, так і з дня арешту, а також з дня, коли відповідна особа була офіційно повідомлена, що проти неї висунуте обвинувачення у справі, або з дня, коли було розпочато досудове слідство». Подібну точку зору ЄСПЛ

висловив у рішенні «Девеєр проти Бельгії», де вказано: «У сфері кримінального права «розумний строк» відповідно до статті 6 п. 1 «в разі потреби починається в той день, коли особі пред'явлено обвинувачення».

«Розумний строк» може за певних обставин розпочинатися й раніше за передання справи на розгляд до компетентного суду [7]. У судових рішеннях у справах Вемхофа і Неймастера від 27 червня 1968 р., у судовому рішенні у справі Рінгейзена від 16 липня 1971 р. точкою відліку, відповідно, були день арешту, дата, коли особі було офіційно повідомлено, що кримінальне переслідування можливо, а також день відкриття попереднього слідства» [8]. Подібна позиція висловлена і у рішенні у справі «Федько проти України», «Антоненков та інші проти України».

Термін «обвинувачення» для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції можна визначити як «офіційне повідомлення, вручене особі компетентним органом, про стверджувальний факт вчинення нею кримінального правопорушення» [9]. У рішеннях ЄСПЛ у справах «Фоті та інші проти Італії» та «Озгурк проти Німеччини» більш повно дано визначення зазначеного терміну. Так під «обвинуваченням» розуміється офіційне доведення до відома особи компетентним органом твердження про вчинення цією особою правопорушення, яке нормою загального характеру визнається осудним і за яке встановлюється відповідальність карного та попереджувального характеру [10]. Таким чином, можна вести мову про те, що початком перебігу «розумного строку» кримінального провадження слід вважати: оголошення повідомлення про підозру (справа «Девеєр проти Бельгії», «Екле проти Німеччини»); затримання, взяття під варту, будь яке інше обмеження волі, чи інші дії, що роблять істотний вплив на становище підозрюваного (справи «Білий проти України», «Меріт проти України», «Девеєр проти Бельгії», «Екле проти Німеччини», «Рохліна проти Росії», «Ковальова проти Росії тощо); дату складання повідомлення про підозру, у разі неможливості її вручення, тощо.

Кінцевим моментом визначення «розумних строків», згідно з позицією ЄСПЛ, вважається період часу до винесення вироку про виправдання або засудження, в тому числі в межах

апеляційного або касаційного оскарження (справа «Вемхофф проти Німеччини») [11]. Тобто, коли остаточно визначено обґрунтованість висунутого обвинувачення або провадження у справі припинено (рішення у справі «Рохліна проти Росії», «Силін проти України», «Гавриляк проти України»). У справі «Кудла проти Польщі» ЄСПЛ зазначив, що якщо спосіб, за допомогою якого стаття 6 повинна застосовуватися до апеляційного і касаційного провадження, залежить від особливостей судочинства, не викликає жодного сумніву, що такі правовідносини увійдуть у сферу застосування статті 6. Таким чином, ці особливості повинні враховуватися при визначенні того, чи була загальна тривалість судового розгляду розумною» [12].

Оцінюючи доводи сторін (заявника з одного боку та уряд з іншого) ЄСПЛ, на підставі аналізу відповідного національного законодавства, загальних принципів, закріплених у практиці Суду, та їх застосування національними судами, а також на основі прийнятності чи неприйнятності доводів сторін, приймає рішення про обґрунтованість стверджувального порушення пункту 1 статті 6 Конвенції. В результаті аналізу 127 рішень ЄСПЛ у справах проти України щодо стверджувального порушення статті 6 Конвенції щодо тривалості провадження встановлено, що прийнятними визнаються затримки, пов'язані зі: складністю справи через економічний характер, необхідністю вивчення низки фінансових документів, необхідністю дослідження складних фінансових питань, у зв'язку з чим призначаються дві і більше експертизи, здійснюються складні фінансові розрахунки та залучається велика кількість учасників (рішення ЄСПЛ у справі «Антоненков та інші проти України»); складних юридичних або фактичних питань (рішення ЄСПЛ у справі «Ковальов проти України»); великою кількістю судових розглядів та кількістю обвинувачених у кримінальному провадженні; наявністю доказових та процесуальних аспектів певної складності. (рішення ЄСПЛ у справі «Бурига проти України»); багатоепізодністю, великою кількістю свідків у справі; неявкою сторін в судове засідання. Однак неявка сторін є прийнятною лише у випадку, якщо у провадженні містяться

матеріали, які свідчать, що слідчий, прокурор вичерпав всі можливі механізми для забезпечення участі особи при проведенні процесуальних дій, судових розглядів тощо, а також вжиті заходи щодо притягнення до відповідальності за неявку особи (справа «Смірнов проти України»).

Неприйнятними визнаються затримки, пов'язані з:

- необхідністю розгляду великої кількості клопотань та апеляційних скарг. ЄСПЛ зазначив, що заявлення клопотань не може розцінюватись як обставина, яка оправдовує довготривалий розгляд справи. Так, у справі «Силін проти України» зазначено, що заявлення клопотань є процесуальним правом сторін. Використання засобів, доступних за національним законодавством, з метою захисту своїх інтересів не може розглядатися як обставина, яка оправдовує довготривалий розгляд справи (справа «Колесніков проти України», «Фелоров проти України», «Силін проти України», «Єфименко проти України»).

- Кількістю відповідачів та неодноразовими змінами заявником своїх позовних вимог (справа «Фелоров проти України»).

- Непідтвердженими посиланнями на хворобу підозрюваного обвинуваченого та його переховування від слідства. У разі наявності документів, які свідчать про існування хвороби чи розшуку підозрюваного, обвинуваченого, такі доводи можуть бути розцінені як прийнятні.

- Зупиненням досудового розслідування без причини.

- Не вжиттям заходів щодо виділення справи, в якій підозрюється декілька осіб, в окреме провадження, якщо особа обвинувачується у вчиненні одного епізоду вчиненого злочину.

- Передачею кримінального провадження з одного органу до іншого, що спричиняє затягування досудового розслідування чи судового розгляду, пасивністю суду, необґрунтованим відкладенням засідань, що спричинило затягування досудового розслідування чи судового розгляду (справа «Єфименко проти України»). Разом з тим, у справі «Вергельський проти України» ЄСПЛ відзначає позитивно заходи, вжиті судом першої

інстанції щодо прискорення перебігу провадження. Зокрема це здійснювалось за допомогою забезпечення щільного графіка слухань і направлення нагадувань прокуратурі та експертам стосовно їхніх процесуальних обов'язків.

- Невиправданими значними перервами в призначених судових засіданнях; значною кількістю відкладених судових засідань, викликаних поведінкою державних відповідачів або ініційованих судом першої інстанції; затримками у розгляді касаційних скарг; поверненням справи на новий розгляд в зв'язку з недостатнім вивченням справи судом першої інстанції (справа «Павлюлинець проти України», «Карнаушенко проти України», «Мороз та інші проти України», «Огурцова проти України»).

- Виправленням процесуальних помилок, що спричинило затягування досудового розслідування чи судового розгляду.

- Неодноразовим закриттям та відновленням кримінального провадження. Зазначене свідчить про серйозні недоліки системи кримінального обвинувачення на думку ЄСПЛ (справа «Баглай проти України», «Стоянова та Недельку проти Румунії»).

Всі причини, які спричинили порушення «розумних строків» можна поділити на дві групи: по-перше, затримки, пов'язані з поведінкою учасників кримінального провадження. До них зокрема належать неявка в судове засідання, часта зміна позовних вимог, заявляння клопотань, оскарження рішень, тощо. До другої групи можна віднести складність справи, зокрема необхідність проведення фінансових підрахунків, допит великої кількості свідків, багатоепізодність, тощо.

Вивчення ряду рішень ЄСПЛ, зокрема справи «Нахманович проти Росії», «Іванов проти України», «Юртаєв проти України», «Караванський проти України», «Болдарев проти України», свідчить, що в кримінальному провадженні обвинувачений повинен мати право на розгляд його справи з особливою ретельністю. У справі «Скордіно проти Італії», «Пилюпей проти України», «Дрогобицька проти України» констатовано, що до компетенції національних судів

належить організація судового розгляду таким чином, щоб він був швидким та ефективним.

Висновки. Таким чином, на основі дослідження законодавства, аналізу теоретичних положень і рішень ЄСПЛ, обґрунтовано, що початком перебігу «розумного строку» кримінального провадження слід вважати: оголошення повідомлення про підозру; затримання, взяття під варту, будь яке інше обмеження волі, чи інші дії, що роблять істотний вплив на становище підозрюваного; дату складання повідомлення про підозру, у разі неможливості її вручення, тощо. Кінцевим моментом визначення «розумних строків» запропоновано вважати період часу до винесення вироку про виправдання або засудження, в тому числі в межах апеляційного або касаційного оскарження. Визначено прийнятні та неприйнятні підстави порушення «розумних строків», що повинні бути враховані при оцінці їх дотримання.

Література:

1. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 270.

2. Кучинська О.П. Визначення розумних строків у кримінальному провадженні в контексті рішень Європейського суду з прав людини / О.П. Кучинська, О. О. Рибак // Науковий вісник Херсонського державного університету, 2016. – № 1. – Том. 4. – С. 94–97.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст. 88.

4. Бутенко С.Ю. Кримінально-процесуальні строки в контексті практики Європейського суду з прав людини / С.Ю. Бутенко // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 49–54.

5. Категорія «розумний строк судового розгляду» у практиці Європейського суду з прав людини // Вісник адвокатури. – 2009. – № 4. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dmytro-yagunov.at.ua/news/rozumnij_strok_sudovogo_rozgljadu/2010-03-02-123.

6. Сіверський О. М. Позиції Європейського суду з прав людини щодо забезпечення явки учасників кримінального провадження /

О. М. Сіверський // Альманах міжнародного права. – № 6. – С. 101–109.

7. Леоненко М.І. Початковий момент перебігу розумного строку кримінального провадження / М.І. Леоненко, Г.І. Блохін // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2013. – Т. 26 (65). – № 2-1. – Ч. 2. – С. 325–333.

8. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Девеєр проти Бельгії» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://precedent.in.ua/index.php?id=1362422236>

9. Толочко О. Роль рішень Європейського суду з прав людини в механізмі кримінального процесуального регулювання / О. Толочко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 1. – С. 56–61.

10. Гончаренко О.А. «Розумний строк» розгляду справи у практиці Європейського суду з прав людини / О.А. Гончаренко // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 126–131.

11. Маляренко В.Т. Щодо строків кримінального процесу / В.Т. Маляренко // Право України. – 2000. – № 1. – С. 17–22.

12. В'юник М.С. Дотримання вимоги розумності строків при виконанні вироку у Кримінальному процесуальному кодексі України та практиці європейського суду з прав людини / М.С. В'юник // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 315–318.

ВІСНИК
Чернівецького факультету
Національного університету
«Одеська юридична академія»

Наукове видання

Видається чотири рази на рік

Випуск № 2/2017

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 60x84/16.
Ум. друк. арк. 15,34. Тираж 300 прим. Зам. № 42.
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.