

# ВІСНИК

---

Чернівецького факультету  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»



---

*Наукове видання*

Видається чотири рази на рік

Випуск № 3/2016

Чернівці

2016

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

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

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

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

**Вісник** Чернівецького факультету Національного університету  
**В535** «Одеська юридична академія»: збірник наукових статей. – Чернівці, 2016. – № 3. – \_\_\_\_\_ с.

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

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

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

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

### **Головний редактор, голова редакційної ради:**

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

### **Редакційна рада:**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## ЗМІСТ

### **I. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО**

- Білик Л.Л.** Адміністративні послуги — новий інститут адміністративного права
- Бриль К.І.** Поняття децентралізації як об'єкта адміністративно-правового забезпечення
- Вдовічен В.А.** Органи доходів і зборів в системі державного контролю за виконанням бюджетів за доходами
- Дукова Н.М.** Облік товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України як форма митного контролю
- Іскізаров О.М.** Поняття суб'єктів адміністративних відносин у сфері банківської діяльності
- Кобзєва Т. А.** Структура фінансової системи України
- Латковський П.П.** Система бюджетного контролю
- Малаш С.М.** Актуальність взаємодії з громадськістю органів виконавчої влади
- Мінасва О. М.** Правова природа податково-процедурних строків досудового вирішення податкових спорів
- Негара Р. В.** Попередні рішення в законодавстві України
- Стрельников А.В.** Організаційно-правові засади адміністративної відповідальності у сфері захисту персональних даних
- Чемодурова Н.О.** Класифікація гарантій незалежності суддів адміністративних судів
- Шевченко П.Ю.** Значення походження товару для застосування преференційних ставок мита

### **II. ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Дашутін І.В.** Наукові інтерпретації законності у трудових відносинах

**Денисова Л.Л.** Сутність трудово-правового статусу працівника поліції

**Дзюба Є.М.** Оптимізація правового регулювання працівників фінансових установ

**Ленко Б.М.** Ознаки підстав розірвання трудового договору

**Синьова Л.М.** Подолання бідності в Україні: соціально-правовий аспект

### **III. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

**Куцевич М.П.** Зародження інституту трудових прав працівника на теренах сучасної України та засобів їх кримінально-правового захисту

**Муравйов К.В.** Розвиток державної політики у сфері виконання кримінальних покарань в Україні у XX-XXI столітті

**Пакліна Т.О.** Особистісні детермінанти вчинення кримінальних правопорушень через необережність

**Савченко В.О.** Суміжність складів злочинів у контексті ухилення від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі

### **IV. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

**Когутич І. І.** Історія розвитку методології криміналістики

**Кохановський Д.О.** Гарантії захисту прав та законних інтересів підозрюваного під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження: поняття та система

**Фесенко О.М.** Особливості криміналістичної методики виявлення примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань

**Шикоряк М.М.** Правовий статус іноземця у кримінальному провадженні (за законодавством України)

## **V. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО**

**Деяк Я.В.** Застосування принципу взаємності в інституті визнання та виконання іноземних судових рішень

**Коротких А.Ю.** Досвід регулювання відповідальності державних службовців в Азербайджанській Республіці

**Підкова Ю.В.** Правове регулювання особистого закону юридичних осіб

**I. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО.  
АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО**

УДК 342.951

**Білик Л. Л.,**  
головний спеціаліст управління  
муніципального розвитку Житомирської міської ради,  
здобувач кафедри адміністративної діяльності  
Національної академії внутрішніх справ

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ – НОВИЙ ІНСТИТУТ  
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА**

У статті розглянуті питання реформи надання адміністративних послуг в Україні та проведено аналіз виникнення інституту адміністративного права. Розкривається сутність поняття «адміністративна послуга», вдосконалено напрями подальшого реформування діяльності органів публічної влади у сфері адміністративних послуг.

*Ключові слова:* адміністративна послуга, публічна влада, інститут адміністративного права, споживачі адміністративних послуг.

В статье рассмотрены вопросы реформы предоставления административных услуг в Украине и проведен анализ возникновения института административного права. Раскрывается сущность понятия «административная услуга», усовершенствована направления дальнейшего реформирования деятельности органов публичной власти в сфере административных услуг.

*Ключевые слова:* административная услуга, публичная власть, институт административного права, потребители административных услуг.

The questions of administrative reform in Ukraine and the analysis of the emergence of the institute of administrative law. The essence of the concept of «administrative services», improved areas



for further reform of the public authorities in the field of administrative services.

*Keywords:* administrative services, public authorities, the institution of administrative law, consumers of administrative services.

**Постановка проблеми.** Одним з найважливіших завдань адміністративної реформи є удосконалення надання адміністративних послуг, що повинно корінним чином змінити відносини громадян та юридичних осіб з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Дане питання належить до актуальних проблем сьогодення, як в розвинених державах, так і у країнах, що розвиваються. Адміністративна реформа, яка на сьогодні реалізується в Україні, передбачає підвищення ефективності державного управління в цілому, і, зокрема, необхідність переорієнтації діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на надання якісних адміністративних послуг. В Україні протягом останніх років проведено значну роботу, як з точки зору нормативно-правового забезпечення, тау і щодо технологічних можливостей. Суттєвим кроком на шляху правових та соціальних реформ в державі, євроінтеграції України стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги». Вдосконалення правового та організаційного забезпечення надання адміністративних послуг є надзвичайно актуальним.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Осмислення шляхів удосконалення відносин держави з громадянським суспільством загалом та удосконалення надання адміністративних послуг, зокрема, належать до актуальних тем, що знайшли гідне відображення в дослідженнях відомих українських вчених і практиків: В. Бакуменка, І. Коліушка, В. Тимощука, С. Дембіцької та ін.

Проте серед невіршених повністю частин загальної проблеми залишається відсутність єдності щодо поняття «адміністративна послуга», підходів до законодавчого визначення та організації надання адміністративних послуг.

**Метою** статті є розкриття сутності поняття «адміністративна послуга», вдосконалення напрямів

подальшого реформування діяльності органів публічної влади у сфері адміністративних послуг.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогоднішній день адміністративні, економічні, політичні зміни, що відбуваються в державі, вносять багато нового в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Це обумовлює потребу у реформуванні управлінських процесів у державі та інститутів адміністративного права.

Таким чином, держава повинна надавати послуги, тобто здійснювати різноманітні дії, спрямовані на створення умов для реалізації громадянами своїх прав і свобод. Враховуючи це, особливого значення набуває інститут адміністративних послуг.

Правове регулювання процесуальних відносин органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з громадянами та юридичними особами є однією з найактуальніших проблем України. Але одна із категорій таких відносин, зокрема, щодо надання адміністративних (управлінських) послуг досі залишається малодослідженою і дискусійною у вітчизняній юридичній науці. До речі, спочатку вживалося поняття «управлінські» послуги. Але цей термін небезпідставно критикувався, оскільки під управлінськими послугами часто розуміють обслуговування власне управлінського процесу, в тому числі у приватному секторі виробництва.

Людина, її права та свободи в Україні визнані головною соціальною цінністю, а головним завданням публічної адміністрації визначено саме надання якісних адміністративних послуг громадянам. Відповідно, громадяни у відносинах із владою є споживачами послуг.

На сьогодні публічне управління розглядається як система, спрямована на надання адміністративних послуг населенню.

Інститут адміністративних послуг було запроваджено Концепцією адміністративної реформи, затвердженою Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810. Загальними засадами Концепції було реформування органів виконавчої влади, зокрема, переорієнтації діяльності цих органів з суто адміністративно-розпорядчих функцій на надання адміністративних (управлінських) послуг усім особам.

Разом з тим, у виконавчій владі перемогла точка зору щодо розробки спеціального закону. Розпорядженням Кабінету Міністрів від 17 червня 2009 року № 682 було схвалено Концепцію проекту Закону України «Про адміністративні послуги». У ній були визначені завдання, спрямовані на подолання проблем:

- постійного встановлення нових платних послуг;
- створення монопольних посередницьких структур;
- відсутності критеріїв віднесення послуг до адміністративних послуг;
- неналежного законодавчого регулювання процедури надання послуг;
- відсутності критеріїв поділу послуг на платні та безоплатні, а також встановлення їх вартості;
- подрібнення однієї послуги на кілька платних послуг та надання тих послуг, які можуть надаватися іншими суб'єктами (приватним сектором);
- зобов'язування споживачів отримувати супутні платні послуги;
- перекладення адміністративними органами своїх обов'язків на заявників;
- вимагання документів, не передбачених законодавством, або у невстановленій формі;
- відсутності зручного графіка надання послуг;
- необґрунтовано тривалого або невизначеного строку надання окремих послуг тощо.

6 вересня 2012 року було прийнято Закон України «Про адміністративні послуги», згідно з яким, **адміністративна послуга** – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи.

До ухвалення цього Закону, починаючи із 2007 року було сформульовано низку інших варіантів визначення адміністративної послуги, які і досі закріплені у чинних нормативно-правових актах та не були замінені.

Інші визначення, закріплені впродовж 2007–2009 років у підзаконних актах з регулювання специфічних правовідносин,

називали суб'єктів звернення по послугу (фізичну або юридичну особу) – суб'єктами господарської діяльності, за потреби уточнюючи цих суб'єктів («резидентом/нерезидентом») або ж зазначаючи конкретні різновиди адміністративних послуг («видача бланків ліцензій на добування мисливських тварин»; «видача посвідчення мисливця та контрольної картки обліку добутої дичини і порушень правил полювання») чи їх групи («...за їх заявою щодо видачі (переоформлення, внесення змін до переліків робіт діючих ліцензій, анулювання та видачі дублікатів) ліцензій на провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури»).

Подальші визначення, закріплені впродовж 2011–2012 років до прийняття Закону, також стосувалися конкретних юридично значущих дій з боку суб'єкта владних повноважень (адміністративного органу) на користь заявників щодо їхніх суб'єктивних прав та інтересів у різних сферах правовідносин.

Сьогодні всебічне забезпечення прав та свобод людини під час надання адміністративних послуг органами виконавчої влади в Україні є найактуальнішим питанням, яке постає під час вирішення важливих правових завдань у рамках різних галузей права. Урегулювання проблеми визначення ціннісної орієнтації інституту адміністративних послуг протягом чергового етапу його становлення (що зумовлено прийняттям нових галузевих нормативно-правових актів та початком функціонування Єдиного державного реєстру адміністративних послуг в Україні) надає особливої актуальності визнанню і збереженню прав та свобод людини, що може бути досягнуто лише завдяки якісному забезпеченню доступних сервісно-публічних послуг.

Хоча раніше серед учених точилася гостра полеміка з приводу того, чи можуть сервісно-публічні послуги органів виконавчої влади вважатися окремим інститутом, на сучасному етапі більшість із них дає стверджувальну відповідь на це запитання.

С. Дембицька зазначає, що введення в правовий обіг поняття «адміністративні послуги» спрямоване не так на впровадження окремого виду адміністративно-правових відносин між людиною і державою, як на переосмислення взаємовідносин між державними органами і громадянами, бо

сутність цього поняття полягає у «службі держави інтересам людини», до того ж основним у цьому контексті виступає принцип верховенства права [1].

Уже зроблено перші кроки щодо вдосконалення інституту адміністративних послуг, які надаються органами виконавчої влади. Яскравим прикладом цього є функціонування Центрив надання адміністративних послуг в багатьох містах України.

Наразі в центри надання адміністративних послуг нашої держави громадяни звертаються по надання більш як 200 видів різноманітних послуг. Відтак доцільним вбачається, по-перше, проведення аналізу всіх існуючих адміністративних послуг, а, по-друге, – об'єднання тотожних за змістом сервісно-публічних послуг. Можна припустити, що це сприятиме скороченню їхньої кількості вдвічі.

Слушним є твердження, що рівень використання сучасних інформаційних технологій у сфері надання адміністративних послуг залишається недостатнім. З цієї причини актуальності набуває включення до механізму надання адміністративних послуг інформаційно-комунікаційної складової, котра давала б суб'єкту звернення змогу отримувати необхідний пакет послуг у режимі on-line. Тому вдосконалення інформаційно-комунікаційних технологій, задіяних у роботі механізмів надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (зокрема, органами внутрішніх справ) щодо забезпечення громадян реєстраційними послугами, є важливим науково-технічним напрямом розвитку нашої країни [2].

Світова практика надання адміністративних послуг бере за основу оцінку їхньої якості, надану безпосередньо споживачем. Орієнтація на думку суб'єкта звернення, пріоритет забезпечення прав особи, яка отримує адміністративні послуги, набули ключового значення ще у 1980-90-х роках після запровадження критерію оцінювання інституту функціонування адміністративних послуг (зокрема, у Великій Британії, США, Канаді, Швеції, Фінляндії).

Запроваджений в українському правовому просторі інститут адміністративних послуг є занадто розгалуженим (тільки реєстраційні провадження регламентовані понад 750

нормативно-правовими актами, котрі виокремлюють більш як десять груп об'єктів державної реєстрації).

Тому є потреба в запровадженні іноземного досвіду в сфері, де вже використовується визначена, але не впорядкована процедура діяльності публічних органів, яка, в принципі, може бути вдосконалена та приведена у відповідність до європейських стандартів [3].

Фахівці з адміністративного права наголошують на першочерговості співпраці між країнами Європейського Союзу. Крім того, має враховуватися не лише досвід конкретної країни, а й напрацювання в галузі надання сервісно-публічних послуг у кожному районі та області. Тобто вивчення сфери адміністративних послуг повинно мати регіональний характер [4]. Використанню зарубіжного досвіду в сфері надання адміністративних послуг має передувати впорядкування вітчизняної нормативно-правової бази та практичних напрацювань діючих у державі установ, що сприятиме визначенню реального стану цього інституту.

Центри надання адміністративних послуг міст України практично не розробляють критеріїв їхньої якості, хоча останні досить вичерпно дослідженні в роботах вітчизняних учених у галузі адміністративного права. Упровадження критеріїв якості має наблизити Україну до європейських стандартів забезпечення осіб сервісно-публічними послугами.

Сучасний стан надання адміністративних послуг характеризується багатьма недоліками, серед яких: наявність необґрунтованих видів адміністративних послуг; подрібнення адміністративних послуг на окремі платні послуги; перекладання обов'язків адміністративного органу щодо збирання довідок, візування, погодження тощо на приватних осіб; високі розміри плати за окремі види послуг; обмеженість днів та годин прийому громадян; проблема доступу до інформації, необхідної для надання окремих послуг; суперечливе правове регулювання та неналежне регулювання процедурних питань; фактичне зобов'язання приватних осіб отримувати супутні платні послуги, сплачувати «добровільні» внески; необґрунтовано великі строки для надання окремих послуг.

Ідеологічною основою реформування публічної адміністрації повинно стати подальше впровадження доктрини адміністративних послуг відповідно до якої громадяни будуть не прохачами у відносинах з публічною адміністрацією, а споживачами послуг, які вона надає.

Аналіз сучасного стану надання адміністративних послуг дає можливість визначити основні напрями реформування діяльності органів публічної влади в цій сфері.

З метою подальшого розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування та підвищення їх якості необхідно:

1) удосконалити закони: «Про адміністративні послуги», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про адміністративний збір» та ін.;

2) виділити органи, які надають адміністративні послуги та зосередити їх увагу на якісному наданні таких послуг;

3) мінімізувати обсяг (номенклатуру) адміністративних послуг та залишити лише ті послуги, які зумовлені публічними інтересами. Для цього всі послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, установами та організаціями необхідно переглянути і згрупувати;

4) максимально децентралізувати надання адміністративних послуг. Основним суб'єктом надання адміністративних послуг мають бути органи місцевого самоврядування. Це наблизить надання адміністративних послуг до споживачів, що не тільки зручно для останніх, але й сприятиме більш точному визначенню потреб та очікувань споживачів, підвищить відповідальність влади. Крім того, завдання щодо надання адміністративних послуг доцільно передавати через відкриті механізми тендерів, делегування недержавним інституціям, органам професійного самоврядування тощо. Передача публічних завдань повинна відбуватися разом з відповідним фінансуванням на цю діяльність;

5) регламентувати процедуру надання адміністративних послуг. Правова визначеність у процедурних питаннях зменшує можливості для зловживань та гарантує правову захищеність

приватних осіб. При цьому процедура надання адміністративних послуг повинна ґрунтуватися на принципах цілісності (результативності) адміністративної послуги та «єдиного вікна» – приватна особа подає заяву та при потребі необхідний мінімум документів, а збір довідок, погодження тощо має здійснюватися всередині адміністративного органу та між адміністративними органами, а не покладатися на особу. При встановленні процедури надання адміністративної послуги необхідно орієнтуватися на кінцевий результат та не допускати «подрібнення» адміністративної послуги [5];

б) створити такі умови, що суб'єкти, які надають адміністративні послуги, в питанні внутрішньої організації діяльності могли б діяти за принципами приватного сектору. Це повинно поширюватися, насамперед, на питання добору кадрів та управління персоналом, винагороди за працю. Працівники повинні бути зорієнтовані на досягнення результатів, з відповідними стимулами за їх досягнення, а не за формальне дотримання правил;

7) виробити стандарти надання адміністративних послуг на основі стандартів аналогічних послуг у приватному секторі. Необхідно враховувати думку громадськості (через механізм консультування, громадських слухань, опитувань тощо) щодо доцільності запровадження нових адміністративних послуг, якості надання існуючих адміністративних послуг;

8) створювати «універсами послуг», що дасть змогу особі в одному місці отримати всі або найбільш поширені адміністративні послуги, які надаються на певному адміністративно-територіальному рівні, вести прийом громадян протягом усього робочого часу, організувати оплату послуг на місці тощо;

9) створити окремий (єдиний) веб-сайт, де буде визначений перелік усіх адміністративних послуг, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також інформація щодо отримання цих послуг.

**Висновки.** Отже, проаналізувавши розвиток та функціонування інституту адміністративних послуг органів виконавчої влади за допомогою методик теоретичного пізнання,



можна дійти висновку, що надання сервісно-публічних послуг органами внутрішніх справ потребує подальшого вивчення, навіть незважаючи на те, що наразі вже зроблено рішучі кроки на шляху до побудови ефективної моделі адміністративних послуг.

Специфіка інституту адміністративних послуг в Україні полягає насамперед у тому, що процес розвитку механізму надання сервісно-публічних послуг органами виконавчої влади на сучасному етапі характеризується зосередженням уваги на функціонуванні центрів надання адміністративних послуг та підвищенні їх якості. Однак розробка конкретних критеріїв якості надання цих послуг, зосередження достатньої уваги на проблемних аспектах забезпечення надання адміністративних послуг все ще залишаються серед основних невирішених питань галузі.

Процес надання адміністративних послуг в Україні потребує подальшого опрацювання та законодавчого врегулювання, оскільки надання послуг насамперед залежить від ефективності діяльності органів виконавчої влади, державних службовців та посадових осіб, які безпосередньо беруть участь у наданні адміністративних послуг.

#### **Література:**

1. Дембіцька С. Л. Адміністративні послуги та їх впровадження в умовах адміністративної реформи / Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 2 – С. 119.
2. Бесчастний В. М. Адміністративні послуги: концептуально-правовий аспект / Актуальні проблеми адміністративного права та процесу: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. – Донецьк, 28 вересня 2012 р. – Донецьк: Донецький інститут МВС України, 2013. – С. 3–5.
3. Кузьменко О. В. Щодо доцільності запровадження інституту адміністративних послуг / Право України. – 2007. № 6. – С. 17.
4. Колцуняк Ю. В. Європейський досвід надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності / Науковий вісник Київської академії внутрішніх справ. – 2007. – № 2. – С. 119.

5. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практичний посібник / Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П. / За заг. ред. Тимошука В.П. - К.: СПД Москаленко О.М., 2010. - 440 с.

УДК 342.9

**Бриль К.І.,**

канд. юрид. наук, докторант

Інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП

### **ПОНЯТТЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

В даній статті на основі аналізу позицій вчених виведено авторське поняття «децентралізація». Проаналізовано сутність децентралізації як об'єкта адміністративно-правового забезпечення. Окреслено особливості децентралізації як об'єкта адміністративно-правового забезпечення.

*Ключові слова:* забезпечення, адміністративно-правове забезпечення, децентралізація, децентралізація як об'єкт адміністративно-правового забезпечення, модель управління.

В данной статье на основе анализа позиций ученых выведено авторское понятие «децентрализация». Проанализировано сущность децентрализации как объекта административно-правового обеспечения. Очерчено особенности децентрализации как объекта административно-правового обеспечения.

*Ключевые слова:* обеспечение, административно-правовое обеспечение, децентрализация, децентрализация как объект административно-правового обеспечения, модель управления.

In this paper, by analyzing the positions of scientists deduced authors concept of "decentralization." Analyzed the essence of

decentralization as an object of administrative and legal support. Outlined features of decentralization as an object of administrative and legal support.

*Keywords:* security, administrative and legal framework, decentralization, decentralization as an object of administrative and legal support, management model.

**Постановка проблеми.** Актуальність дослідження проглядається в контексті недостатнього висвітлення проблем децентралізації як об'єкту адміністративно-правового забезпечення, вказане пояснює вибір теми дослідження. На основі аналізу теоретичних напрацювань, варто вказати, що це складне комплексне явище, яке включає в себе політичну, адміністративну та економічну складові і, зазвичай, пов'язується із створенням ефективної моделі управління на всіх рівнях. Враховуючи викладені твердження, слід вказати, що актуальність дослідження децентралізації як об'єкта адміністративно-правового забезпечення проявляється через необхідність правового регулювання, а також важливість питання розвитку території чи надання управлінських послуг, які мають делегуватись з центрального на місцевий та регіональний рівень.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Визначенню поняття децентралізації в рамках адміністративно-правової науки в Україні займалися такі вчені як: В. Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, І. П. Бутко, В. М. Вакуленко, С. Д. Дубенко, Л. Т. Кривенко, Н. М. Мельтюхова, Н. М. Мироненко, Н. Р. Нижник, В. А. Скуратівський та інші. Кожен із перелічених вчених вніс свій вклад у вивчення проблеми, але їхні праці переважно розкривають загальну характеристику децентралізації в різних галузях права.

**Метою статті** є визначення поняття децентралізації як об'єкта адміністративно-правового забезпечення.

**Виклад основного матеріалу.** На думку В. Андрущенко, під дефініцією «децентралізація», варто розуміти певну модель створення умов демократизації організації в суспільстві, що передбачає передачу частини управлінських функцій, які мають входити до компетенції об'єднань громадян, які мешкають на

цій території, а також органів та посадових осіб, і повинні обиратись виключно на місцях, для уникнення призначення вищими посадовими особами [1]. З даної думки вченого можемо зробити висновок, що по-перше, децентралізація передбачає модель управління, а по-друге, функції управлінського спрямування обумовлюють передачу повноважень на місця, що матиме позитивний вплив на розвиток адміністративно-управлінського апарату державних установ та, в цілому, на розвиток суспільства та держави.

Науковцями різних галузей пропонуються схожі за суттю трактування «децентралізації», зокрема Т. М. Безверхнюк вважає, що це перерозподіл повноважень регіонам з метою результативного використання їх внутрішнього потенціалу, а також із врахуванням функцій та повноважень в процесі розмежування між різними рівнями управління [2, с. 11]. М. Л. Братковський розглядає це поняття як процес комплексного напрямку з важливою ланцюговою реакцією змін в державному організмі, а саме, завдяки перерозподілу повноважень та щаблях владної вертикалі [3, с. 110]. Дане визначення не в повній мірі розкриває процес, який має відбуватись при передачі повноважень між рівнями управління. С. В. Демиденко вважає, що децентралізація являє собою принцип політики як світового, так і європейського рівня, що передбачає важливість запровадження управління багаторівневого спрямування для розвитку території [4, с. 106]. Приведене трактування ґрунтується на впровадженні міжнародних принципів управління, але не розкриває питання про делегування повноважень в структурній ієрархії владних органів. Оскільки в запропонованих визначеннях присутня певна однастайність думок вчених, що підтверджено, зокрема збігом поглядів Т. М. Безверхнюка та С. В. Демиденко, а також подібністю позиції М. О. Багмет та Т. М. Личко, то можемо говорити про відсутність дискусійних точок зору з цього приводу.

Згідно наукових позицій О. Ф. Кобилецької та О. Кукарцева, децентралізація прослідковується як інструмент, що має ефективну спрямованість, націлену на реорганізацію уряду за напрямом послаблення функцій центрального органу в керуванні процесами на місцях та із розширенням функцій цих

організаційних утворень, які матимуть певну самостійність [5; 6, с. 102]. Із наведеного трактування можна зробити висновок, що децентралізація полягає у створенні сприятливих умов для виконання функцій на регіональному рівні, та передбачає процес зміцнення повноважень органів, які знаходяться нижче у вертикалі влади із одночасним звуженням прав і повноважень центру.

На думку П. Ю. Курмаєва, децентралізація становить собою певний процес перерозподілу та делегування повноважень на рівні регіональному з метою їх найбільш результативного використання та практичної оптимізації у вирішенні важливих питань на рівні адміністративно-територіальної одиниці [7, с. 17]. Як вважає М.О. Лендєл, під цим поняттям потрібно трактувати вимогу для забезпечення критеріїв політичного значення, а саме: прозорість, відповідальність та результативна діяльність публічних інститутів [8, с. 47]. Враховуючи дані твердження, можна сказати, що децентралізація є досить складним процесом і має проводитись із використанням засобів, які матимуть продуктивний результат в територіальному вимірі, а дії органів на місцях ефективно впливатимуть на всі сфери життя суспільства певної територіальної одиниці та потребує великої уваги з боку держави і суспільства.

Досить цікаву думку має В. Я. Малиновський, що розглядає цю дефініцію як процес передачі частини функцій та повноважень нижчим рівням управління від вищих через ослаблення та скасування централізації між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування [9, с. 51]. Цей процес передбачає розширення правових повноважень між адміністративно-територіальними одиницями, що має за мету оптимізацію та підвищення результативності управління справами, що становлять суспільно важливий інтерес на регіональному та місцевому рівні [10]. Варто зазначити, що науковець в це поняття включає комплекс узгоджених і взаємопов'язаних управлінських заходів, спрямованих на належну реалізацію стратегічних та тактичних завдань у сфері децентралізації. На нашу думку, децентралізація – це діяльність, яку здійснює держава в особі уповноважених органів, на основі правових норм, приписів та встановлених суспільних відносин з

метою розширення повноважень органів місцевого самоврядування і їх юридичного закріплення за напрямом забезпечення суспільних благ населення територіальної одиниці.

На думку А. Коваленко, структурна суть децентралізації полягає у тому, що елементи політико-правового характеру, які необхідні для співпраці громади та держави, мають утворити правовий режим, що надає органам на місцях самостійність і незалежність від центрального органу управління [11, с. 4]. Звичайно, що децентралізація не може бути ефективною, якщо не відбувається передача повноважень нижнім рівням влади в межах територіальних громад.

Такі науковці як В. І. Мельниченко та Н. М. Мельтюхова вважають, що децентралізація – це відчуження певної частини державної влади, що закріплюється нормами федеральної конституції чи самоврядними утвореннями із закріпленням цього процесу в законодавстві [12, с. 110]. Дане трактування є не досить досконалим, і не розкриває всю суть процесу децентралізації. Позиція Н. М. Мельтюхової є обґрунтованою в контексті дослідження, що передбачає форму організації чи характеристику системи управління із врахуванням відносин між суб'єктом та об'єктом управління та проявляється через розподіл повноважень та покладену відповідальність стосовно прийняття управлінських рішень в питаннях внутрішніх та зовнішніх зв'язків системи [13]. Приведене поняття відображає структурний зміст управління та розподіл повноважень в межах системи, що проявляється через розмежування завдань і функцій, за якого більшість із них передається з рівня органів центральних на нижчий.

Так, Г. Ю. Панікар, Ю. В. Остріщенко та М. Хан надають схожі за змістом визначення поняття «децентралізація», під яким розуміється процес, який змінює і скорочує природу втручання центрального уряду та супроводжується структурними реформами на національному рівні [14]. Систематичне делегування повноважень на всі рівні управління та спосіб організації влади територіального значення, згідно якого держава передає право на прийняття рішень з певних питань в межах структурного розподілу повноважень на рівнях

нижчих, що є відносно незалежними від неї [15]. Отже, дані визначення розкривають зміст процесу децентралізації у взаємодії із реформаційними змінами та передачею повноважень на користь органів нижчого рівня.

Н. Р. Нижник пропонує таке тлумачення, а саме: передачу права приймати рішення на різних рівнях управління, що зумовлено факторами як об'єктивного, так і суб'єктивного спрямування у сфері управління та передбачає протилежний напрямок від процесу централізації [16, с. 16]. О. Ю. Оболенський наголошує на зміні управлінських функцій державних органів виконавчої влади та наданні розширеної компетенції органам влади місцевого значення із збільшенням компетенції нижчих органів за рахунок вищих [17, с. 111]. Отже, децентралізація передбачає спосіб розмежування функціональних завдань, за якого більшість із них передаються з рівня органів центральних на нижчий щабель владних повноважень. З огляду на це, можна зазначити, що значна частина адміністративної діяльності покладається на місцеві органи або інші уповноважені державою суб'єкти.

Таким чином, децентралізація – це діяльність, яку здійснює держава в особі уповноважених органів через механізм упорядкування суспільних відносин на основі правових норм, приписів з метою розширення повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, їх юридичного закріплення за напрямом забезпечення суспільних благ і послуг населення, територіальної одиниці для результативного використання їх внутрішнього потенціалу.

З огляду на вищевикладене, розглядаючи питання децентралізації як об'єкту адміністративно-правового забезпечення, зауважимо, що адміністративне право є самостійною галуззю права, яка покликана регламентувати відносини суспільного характеру в сфері державного управління, а також здійснювати дії на організаційні процеси у визначеному законодавством напрямі. В процесі формування демократичної соціальної держави адміністративно-правового забезпечення допомагає регламентації відносин, у сфері виконавчої влади для здійснення процесів, що обумовлюють

децентралізацію, а також виконання належних кроків для ефективного державного управління.

Різними теоретиками права пропонується більш близьке до змісту нашого дослідження поняття «забезпечення», зокрема З. Д. Чуйко вважає, що дефініція «забезпечення» відображається через широке значення, та передбачає створення умов для здійснення та охорони кого-, що-небудь від небезпеки [18, с. 85]. Таким чином, вказане трактування являє собою структурну конструкцію для надання змістовної суті певному процесу. Як вважає С. Є. Колесніков, поняття «адміністративно-правового забезпечення» розглядається як механізм, здійснюваний державою за допомогою спеціальних методів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація та розвиток [19, с. 87]. Отже, забезпечення потрібно розглядати з позиції певних дій, які необхідні для виконання завдань. В цьому випадку трактування здійснюється через досконалий механізм упорядкування суспільних відносин в комплексі із процесами, направленими на забезпечення певної діяльності.

Більш широку характеристику адміністративно-правового забезпечення надає С.Г. Стеценко, який говорить про сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання правового характеру управлінських відносин у сфері адміністративного права [20, с. 62-67]. Цей дослідник виділяє досліджуване поняття як правову категорію, що покликана забезпечити результативне регулювання відносин на управлінському рівні в державі, які, в свою чергу, мають здатність впливати на функціонування розвитку суспільства.

Досить цікаву позицію має І.О. Іерусалімова, яка зміст терміну розкриває через адміністративно-правове регулювання, реалізацію юридичних норм і встановлення відповідних правових гарантій [21, с. 84]. Зазначимо, що регулювання адміністративно-правового характеру здійснюється через правові норми, приписи та націлене на встановлення суспільних відносин з метою їх належного упорядкування, юридичного закріплення, реалізації і охорони.

Доцільно в межах цього дослідження надати трактування комплексної дефініції «адміністративно-правове забезпечення



децентралізації». Тому під цим поняттям варто розглядати сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання управлінських відносин між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади у сфері адміністративного права, що включає в себе комплекс елементів для забезпечення реалізації процесу децентралізації та створенні сприятливих умов для виконання цього завдання на рівні держави, що передбачатиме розосередження державної влади, а саме – розподіл повноважень та відповідальності за її використання структурами локального та регіонального рівня.

**Висновки.** З огляду на проведені дослідження, згідно аналізу наукових трактувань, доцільно виділити такі особливості дефініції «децентралізація як об'єкт адміністративно-правового забезпечення»:

0. становить певну модель умов, направлену на демократизацію організації в суспільстві, та передачу управлінських функцій на місця;

1. направлена на розширення повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади місцевого значення;

2. вказує на діяльність, яку здійснює держава в особі уповноважених органів, на основі правових норм, з метою збільшення повноважень органів місцевого самоврядування за напрямом забезпечення суспільними благами населення в межах територіальної одиниці;

3. передбачає перерозподіл повноважень для результативного використання у сфері питань на рівні адміністративно-територіальної одиниці;

4. здійснює правове регулювання управлінських відносин між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади у сфері адміністративно-правового забезпечення;

5. характеризує системи управління із врахуванням відносин між суб'єктом та об'єктом управління та передбачає розподіл повноважень між ними в межах територіальних одиниць.

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення децентралізації здійснюване державою за допомогою

спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація і розвиток.

#### **Література:**

1. Андрущенко В. Організоване суспільство / В. Андрущенко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.nbu.gov.ua/books/2006/06\\_vaos/07.htm](http://www.nbu.gov.ua/books/2006/06_vaos/07.htm)
2. Безверхнюк Т.М. Система ресурсного забезпечення регіонального управління: концептуальні засади розбудови і механізми функціонування: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Т.М. Безверхнюк ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2009. – 36 с.
3. Братковський М. Л. Децентралізація публічної влади в Україні: проблеми та перспективи / М. Л. Братковський // Держава та регіони. Сер. Держ. упр.. – 2010. – Вип. 4. – С. 108-111
4. Демиденко С.В. Світовий досвід управління та фінансового планування регіонального розвитку / С.В. Демиденко // Вісн. Дніпропетр. держ. фінансової акад. – 2009. – №2. – С. 106-111.
5. Кобилецька О. Ф. Удосконалення системи формування міжбюджетних відносин як однієї з засад зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів України / О. Ф. Кобилецька // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.nbu.gov.ua/ejournals/PSPE/2009\\_4/Kobiletska\\_409.htm](http://www.nbu.gov.ua/ejournals/PSPE/2009_4/Kobiletska_409.htm).
6. Кукарцев О. Інституціональні механізми регіональної політики: централізація і децентралізація влади / О. Кукарцев // Укр. нац. Ідея: реалії та перспективи розвитку : зб. наук. пр. / голов. ред. В. М. Денисенко. – Л.: Львів політехніка, 2007. – № 19. – С. 101- 108.
7. Курмаєв П. Ю. Дослідження зарубіжного досвіду управління соціально-економічним розвитком на регіональному рівні / П. Ю. Курмаєв // Економ. простір. – 2009. – № 25. – С. 16-23.
8. Лендшел М.О. Європеїзація політичного процесу в країнах ЦСЄ як чинник здійснення децентралізаційної реформи / М. О. Лендшел // Наук. зап. НаУКМА. – 2008. – Т. 82: Політ. Науки. – С.44-49.
9. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять здержавного управління / В. Я. Малиновський. – Вид. 2- ге. допов. і виправл.- К.: Центр сприяння інститут. розв. держав. служби.- 2005. – 254 с.
10. Децентралізація як основний інструмент реформування державного управління в країнах Центрально-Східної Європи (на прикладі Словацької республіки та республіки Польща) //

[Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Ardup/2011\\_2/2-5-20.pdf](http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Ardup/2011_2/2-5-20.pdf).

11. Коваленко А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі / А. Коваленко // *Право України*. — 1997. — № 2. — С. 3-4.

12. Мельниченко В. І. Переосмислення функцій державного управління у контексті децентралізації публічної влади / В. І. Мельниченко // *Укр. соціум*. — 2004. — №2. — С. 109-116.

13. Мельтюхова Н. М. Теоретичні основи децентралізації управління / Н. М. Мельтюхов. — // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [kharkivoda.avakov.com/show.php?page=8395](http://kharkivoda.avakov.com/show.php?page=8395)

14. Панікар Г. Ю. Позитивні та негативні наслідки децентралізації політики залучення прямих іноземних інвестицій / Г. Ю. Панікар. — Режим доступу: [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/sru/2010\\_2/index.htm](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/sru/2010_2/index.htm)

15. Тірк У. Фіскальна децентралізація в Україні / У. Тірк. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.c-e-d.info/img/pdf/Utt\\_125\\_134\\_ukr.pdf](http://www.c-e-d.info/img/pdf/Utt_125_134_ukr.pdf)

16. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / відп. ред. Н. Р. Нижник . — К. : УАДУ. — 1997. — 448 с.

17. Оболенський О. Ю. Державне управління та державна служба: словник – довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ. — 2005. — 480 с.

18. Чуйко З.Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України / З. Д. Чуйко // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. — № 8. — 2006. — С. 81-89.

19. Колесников Є. Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів / Є. Є. Колесников // *Форум права*. — 2011. — № 2. — С. 432-438.

20. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. / С. Г. Стеценко. — К.: Атіка, 2008. — 624 с.

21. Іерусалімова І.О. Механіза адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. / І.О. Іерусалімова. - К., 2006. - 205 с.

**Вдовічен В.А.,**  
канд. юрид. наук, доцент кафедри  
публічного права юридичного факультету  
Чернівецького національного  
університету ім. Ю. Федьковича

**ОРГАНИ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ В СИСТЕМІ  
ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ  
БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ**

В статті визначено місце органів доходів і зборів в системі державного контролю за виконанням бюджетів за доходами. Проаналізовано структуру органів доходів і зборів. Встановлено завдання органів доходів і зборів в контексті державного контролю за виконанням бюджетів за доходами.

*Ключові слова:* органи доходів і зборів, Державна фіскальна служба, державний контроль, система державного контролю, виконання бюджетів.

В статье определено место органов доходов и сборов в системе государственного контроля за исполнением бюджетов по доходам. Проанализировано структуру органов доходов и сборов. Установлено задачи органов доходов и сборов в контексте государственного контроля за исполнением бюджетов по доходам.

*Ключевые слова:* органы доходов и сборов, Государственная фискальная служба, государственный контроль, система государственного контроля, исполнения бюджетов.

In the article defined the place of income and fees in the state control over implementation of budget revenue. Analyzed the structure of income and fees. Established problem of income and fees in the context of state control over the implementation of budget revenue.

*Keywords:* government revenues and fees, the State Fiscal Service, state control, the system of state control, budget execution.

**Постановка проблеми.** Діяльність з виконання бюджетів за доходами можна поділити на два основних напрями: справляння обов'язкових платежів до бюджету, обслуговування зарахування бюджетних коштів, їх розподілу між дохідними рахунками бюджетів усіх рівнів. Відповідно, у цих напрямках реалізується державний контроль за цією діяльністю. Обидві ці сфери взаємопов'язані, отже, доцільно розглядати систему державного контролю у відповідній сфері як взаємопов'язаний правовий механізм, що охоплює основні напрями відповідної діяльності. Органами, що реалізують наведену діяльність є органи доходів і зборів на основі чітко розмежованої компетенції. Таким чином, доцільно здійснювати дослідження відповідних суб'єктів як основних елементів системи державного контролю у сфері виконання бюджетів за доходами.

**Метою статті** є визначення місця органів доходів і зборів в системі державного контролю за виконанням бюджетів за доходами.

**Виклад основного матеріалу.** У Бюджетному кодексі України використовують як термін органи доходів і зборів, так і органи, що контролюють справляння надходжень бюджету. При цьому, відповідні поняття не є тотожними, як може видатись на перший погляд. Відповідно до п. 39 ч. 1 ст. 2, органи, що контролюють справляння надходжень бюджету, – органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування, уповноважені здійснювати контроль за правильністю та своєчасністю справляння податків і зборів, інших надходжень бюджету [1]. Натомість тлумачення органів доходів і зборів у бюджетному кодексі відсутні.

Відповідно до п. 34-1 ч. 1 ст. 4 Митного кодексу України, органами доходів і зборів є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниці та митні пости [2]. Проте це не повне визначення поняття органів доходів і зборів – останнє застосовується до визначення місця та повноважень

відповідних органів у митних правовідносинах, та не включає інші елементи системи органів доходів і зборів, які здійснюють контроль у сфері справляння податків, інших платежів до бюджетів.

Так, ч. 41.1 ст. 41 Податкового кодексу України встановлюється поняття контролюючих органів, які ототожнюються з органами доходів і зборів. У наведеному положенні визначено систему органів доходів і зборів, яка включає в себе центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізує державну податкову, державну митну політику, забезпечує формування та реалізацію державної політики з адміністрування єдиного внеску, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового й митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску (далі – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику), його територіальні органи [3].

Відповідно до п. 1 Положення Про Державну фіскальну службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236, Державна фіскальна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [4]. Таким чином, система органів доходів і зборів складається з Державної фінансової служби як центрального органу виконавчої влади та його територіальних підрозділів, до яких входять управління Державної фіскальної служби в областях та м. Києві, місцеві

податкові інспекції, митниці та митні пости, інші територіальні та структурні підрозділи Служби.

Розрізняючи поняття органів доходів і зборів та органів, що контролюють справляння доходів бюджету необхідно виходити з наступного. Відповідно до ч. 7 ст. 45 Бюджетного кодексу України, перелік податків і зборів та інших доходів бюджету згідно з бюджетною класифікацією в розрізі органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, а також загальні вимоги щодо обліку доходів бюджету визначаються Кабінетом Міністрів України [1]. Постановою Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 106 «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету» зі змінами та доповненнями, Кабінетом Міністрів України здійснено класифікацію відповідних платежів до бюджету в розрізі органів уповноважених на здійснення контролю відповідних платежів до бюджету [5]. Контроль за 257 з 435 податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету, які в розрізі бюджетної класифікації контролюються тими чи іншими органами державної влади, належить до функцій органів Державної фіскальної служби, тобто системи органів доходів і зборів. Інші 172 платежі та інші доходи бюджетів контролюються іншими органами державної влади, яких нараховується п'ятдесят один органи (групи органів). Відповідно, можемо зробити висновок, що органи доходів і зборів, є ключовим контролюючим органом, який здійснює контроль за виконанням дохідної частини бюджетів, а саме діяльності із справляння податків, зборів, інших платежів та доходів до бюджету, які сплачуються їх платниками. Саме тому основною функцією даної системи органів визначено контрольну функцію, яка здійснюється у визначених законодавством сукупності контрольних процедур, що встановлені в Податковому кодексі України, Митному кодексі України, інших законах України та прийнятих на їх виконання підзаконних нормативно-правових актах.

З вищенаведеного, можна зробити висновок, що поняття органи, що контролюють справляння доходів бюджету є поняттям ширшим за поняття органи доходів і зборів. Натомість

органи доходів і зборів повністю включаються в більшу систему органів, що контролюють справляння доходів бюджету, будучи ключовими органами в даній системі. Вказана основна роль впливає як з широкої сфери контрольних повноважень щодо справляння доходів бюджету, так і зі значної кількості видів податків, зборів, платежів серед усіх видів доходів бюджету, які відповідно до бюджетної класифікації контролюються органами доходів і зборів.

Тому, можемо зробити висновок про те, що органи доходів і зборів є ключовим органом системи державного контролю (нагляду) у сфері виконання бюджетів за доходами щодо контролю справляння податків, зборів, інших обов'язкових платежів до бюджету. Відповідно, в механізмі виконання бюджетів за доходами та контролю за цією діяльністю дані органи є незамінним елементом досліджуваної системи, без якого ефективна діяльність останньої є неможливою.

Звернемося до ключових завдань органів доходів і зборів, які визначені у Положенні про Державну фіскальну службу України. Відповідно до п. 2 Положення, одними з ключових завдань Служби визначено реалізацію державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, а також інші пов'язані з цим завдання [4]. Під реалізацією політики, необхідно розуміти здійснення конкретних дій щодо її застосування на практиці. Такими діями є адміністрування податків і зборів, митних платежів та інших доходів до бюджету й контроль за їх справлянням.

Хоча норми, які реалізують податкову і митну політику є відокремленими від бюджетного законодавства, проте саме на основі відповідних норм реалізується справляння обов'язкових платежів до бюджетів, які творять основу доходів та забезпечують функціонування державної фінансової системи. З цього випливає, що систему державного контролю (нагляду) у



сфері виконання бюджетів за доходами необхідно розглядати кризу призму суто бюджетного процесу в межах бюджетних правовідносин у взаємозв'язку з податковими та митними правовідносинами та відносинами із справляння інших платежів до бюджету.

Реалізація податкової та митної політики як завдання органів доходів і зборів є невід'ємним елементом виконання бюджетів за доходами. Податкова та митна політика, яка забезпечує основну статтю доходів бюджетів включає в себе багато елементів, більшість з яких реалізуються в межах контрольно-наглядової діяльності. Зокрема, це боротьба з правопорушеннями під час застосування податкового і митного законодавства. Протидія наведеним порушенням є нерозривним завданням контролю, який здійснюють податкові органи та його метою. Відповідні правопорушення можуть бути усунуті внаслідок їх виявлення, притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності та здійснення інших заходів, які спрямовані на мінімізацію цих правопорушень в майбутньому. Усунення (мінімізація) податкових і митних правопорушень забезпечить стабільність та повноту податкових надходжень й відповідність фактичних показників надходжень бюджету плановим, або їх перевищення.

З аналізу основних визначених завдань Державної фіскальної служби та її підрозділів видно, що реалізація державної політики у сфері здійснення контролю надходженням до бюджетів податків і зборів, митних та інших платежів виділено як окреме завдання. Проте варто звернути увагу, що контроль не є самоціллю, на чому наголошують практично усі науковці та фахівці [6, с. 71; 7, с.23; 8]. Система державного контролю спрямована на виконання конкретних поставлених перед відповідною системою завдань та мети. Таким чином державна політика у сфері контролю повинна розглядатися виключно з точки зору досягнення поставлених завдань контролю, тобто, нерозривно повинна бути пов'язана з іншими елементами бюджетної, податкової та митної політики, сприяти додержанню принципів останніх. Тому, з однієї сторони, реалізація політики у сфері контролю є самостійною

автономною діяльністю, яка виокремлюється з загальних засад бюджетної, митної та податкової політики, з іншої – спрямована на забезпечення ефективної реалізації останніх.

Враховуючи наведене, реалізація контрольної політики у сфері виконання бюджетів за доходами передбачає комплекс організаційно-правових дій, які спрямовані на розробку, впровадження, використання та удосконалення методів, форм, засобів та інструментів контролю, які б забезпечували його ефективність та дотримання основних принципів такого контролю. З практичної точки зору, політика у сфері здійснення досліджуваного контролю спрямована в першу чергу на збільшення доходів бюджетів внаслідок виявлення несплачених зобов'язань перед бюджетами, їх справляння та застосування фінансових штрафних санкцій.

В ході здійснення контролю, важливим чинником для підвищення його ефективності є взаємодія всієї системи державного контролю у сфері виконання бюджетів за доходами та правове забезпечення зворотного зв'язку між елементами системи контролю. З цією метою ще одним з основних завдань Державної фіскальної служби визначено внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері контролю за надходженням до бюджетів податків і зборів, митних та інших платежів [4]. Такі пропозиції можуть стосуватися внесення змін до законодавства чи підзаконних нормативних актів для усунення правових прогалин чи перешкод, які ускладнюють контрольню-наглядову діяльність у сфері справляння бюджетних надходжень. Відповідно, органи доходів і зборів не є лише пасивними виконавцями контрольню-наглядової політики, а й самі можуть подавати пропозиції щодо її формування чи формувати таку політику в межах власних повноважень.

Реалізація функцій основного суб'єкта контролю у сфері справляння платежів до бюджету та державної політики у цій сфері, повинно також мати організаційно-правову основу. В цій сфері важливу роль відіграє структурна побудова системи органів доходів і зборів, яка побудована на принципах ієрархічності і спеціалізації. О.П. Федотов вважає, що структура

органів доходів і зборів є найважливішою властивістю системи відповідних органів, що відображається як на організації утворення штатних структур цих органів, так і на співвідношенні їх між собою під час виконання завдань, що покладені на органи доходів і зборів [9, с. 155-156]. Дана структура визначає систему контролю, яку здійснюють органи доходів і зборів у сфері виконання бюджетів за доходами.

Державна фіскальна служба має трирівневу структуру. Найвищим за ієрархією органом є сама Державна фіскальна служба як центральний орган виконавчої влади. Остання в системі контролю відіграє роль головного органу, який здійснює управління органами нижчих ланок, розробляє для них методологічні вказівки у сфері контрольно-наглядової діяльності, перевіряє виконання структурними підрозділами законодавства у сфері контролю та його ефективність, здійснює аналітичну роботу у цьому напрямі, разом з Міністерством фінансів визначає напрями оптимізації політики у сфері контролю за справлянням доходів, зборів, інших платежів до бюджетів. На другому рівні знаходяться Головні управління ДФС у областях, м. Києві та областях, Спеціалізовані державні податкові інспекції, Енергетична митниця, обласні митниці. Вказані територіальні підрозділи організовують діяльність з контролю нижчестоящими органами на відповідній території, проводять аналітичну та іншу роботу у відповідних сферах, або ж здійснюють контроль самостійно, видають обов'язкові вказівки та розглядають скарги, які виникають у спорах в ході здійснення контрольної діяльності. На відповідному рівні здійснюється чітка спеціалізація та розподіл територіальних органів Державної фіскальної служби на митні та податкові органи. При цьому, відповідна спеціалізація наявна і у центральному апараті Державної фіскальної служби, проте остання не є настільки явно вираженою. Позитивно оцінюємо такий розподіл та наявність окремих органів у сфері митних та податкових правовідносин, оскільки митний та податковий контроль мають значні особливості, а їх адміністрування єдиним органом, могло б призвести до неефективного

виявлення порушень законодавства у відповідних сферах, що мало б наслідком недоотримання надходжень до бюджетів.

Найнижчий рівень державної фіскальної служби представлений місцевими державними фінансовими інспекціями та митними постами. Завдання останніх у сфері контролю виконання бюджетів за доходами полягає у безпосередньому здійсненні відповідних заходів. Відповідні органи на даному рівні безпосередньо взаємодіють з платниками обов'язкових платежів до бюджетів та перевіряють діяльність останніх. При цьому це не виключає ведення аналітичної роботи у відповідній сфері.

Відзначимо, що у штатних одиницях усіх органів доходів і зборів відбувається спеціалізація за напрямами діяльності. Наприклад, окремі відділи здійснюють контроль щодо справляння податків з фізичних осіб, інші ж контролюють справляння податків з юридичних осіб, тощо. Таким чином, структура органів доходів і зборів побудована на принципах рівності, ієрархічності і спеціалізації покликана забезпечити ефективний контроль у сфері виконання бюджетів за доходами за всіма видами платежів до бюджету та спрямована на досягнення своєчасного справляння податків, зборів, митних платежів та інших доходів на всій території України до бюджетів усіх рівнів.

Відповідно до ч. 3 ст. 45 Бюджетного кодексу України, органи, що контролюють справляння надходжень бюджету, забезпечують своєчасне та в повному обсязі надходження до державного бюджету податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів відповідно до законодавства. Натомість Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи міських (міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) рад координують діяльність відповідних органів стягнення щодо виконання визначених для територій показників доходів бюджету. Така ж норма міститься у ч. 5 ст. 78 Бюджетного кодексу та стосується контролю за справлянням доходів місцевих бюджетів [1]. Відповідно, система органів доходів і зборів як основних органів, що контролюють

справляння податків, зборів, платежів, інших доходів бюджетів, в міру бюджетного законодавства покликана забезпечити фактичний обсяг своєчасних надходжень доходів бюджетів. Виконуючи цю функцію, територіальні органи доходів і зборів координують свою діяльність з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з метою оптимізації державного контролю, забезпечуючи тим самим досягнення планових показників справляння доходів бюджетів.

Запорукою діяльності системи органів доходів і зборів є наділення їх достатніми повноваженнями у сфері державного контролю за виконанням бюджетів за доходами. Відповідні повноваження закріплені у положеннях. Податкового кодексу України [3] та Митного кодексу України [2].

**Висновки.** Відповідна сукупність повноважень у сфері здійснення державного контролю як безпосередньо стосується виконання бюджетів за доходами, або опосередковано впливає на здійснення контролю у цій сфері. Усі права та функціональні обов'язки відповідної системи органів спрямовані на забезпечення своєчасності та повноти справляння більшості надходжень до бюджетів, що відповідає визначеній законодавством ключовій ролі органів доходів і зборів у системі державного контролю (нагляду) у сфері виконання бюджетів за доходами.

#### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 50-51. – ст.572.

2. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, № 44-45, № 46-47, № 48, ст.552.

3. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13-14. – № 15-16. – № 17. – ст.112.

4. Про Державну фіскальну службу України: Постанова КМУ від 21.05.2014 р. № 236 // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 55. – ст. 31.

5. Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету: Постанова КМУ від 16.02.2011 р. №106 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 12. – ст.18.

6. Добродумов, П. О. Державний аудит як конституційно-правовий інститут [Текст] / П. О. Добродумов // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 8. – С. 71–74.

7. Дрозд І.К., Шевчук В.О. Державний фінансовий контроль. Навчальний посібник.- К.: ТОВ «Імекс – ЛТД», 2007 .- 304 с.

8. Лімська декларація керівних принципів аудиту державних фінансів / Рахункова палата Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/140217>

9. Федотов О. Правове визначення та розмежування понять оптимізації та модернізації митниці як організаційно-штатної структурної складової системи органів доходів і зборів / О. Федотов // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 155-160.

УДК 351.713:339.543 (477)

**Дукова Н.М.,**

канд. юрид. наук, головний державний інспектор  
відділу митно-тарифного регулювання  
управління адміністрування митних  
платежів та митно-тарифного  
регулювання Одеської митниці ДФС

### **ОБЛІК ТОВАРІВ, ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ КОМЕРЦІЙНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ, ЩО ПЕРЕМІЩУЮТЬСЯ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ ЯК ФОРМА МИТНОГО КОНТРОЛЮ**

Стаття присвячена дослідженню обліку товарів транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, як форми митного контролю, підстав і порядку її застосування, використання і значення результатів, взаємозв'язку з іншими

формами митного контролю. Доведено, що за своєю суттю облік товарів, транспортних засобів є формою статистичного спостереження і накопичення інформації, яка використовується для фіксації факту переміщення через митний кордон України та формування, узагальнення та обробки зібраної інформації. Акцентується увага, що незважаючи на положення ч. 4 ст. 341 Митного кодексу України, до цього часу відсутній нормативний акт, який деталізував би порядок здійснення цієї форми контролю, закріпив форми документів для здійснення обліку. Запропоновано Міністерству фінансів України якнайшвидше розробити та прийняти відповідний нормативний акт.

*Ключові слова:* форма митного контролю, облік товарів, облік транспортних засобів, реєстрація, митна статистика, система управління ризиками.

Статья посвящена исследованию учета товаров и транспортных средств коммерческого назначения, перемещаемых через таможенную границу Украины, как формы таможенного контроля, оснований и порядка ее применения, использования и значения результатов, взаимосвязи с другими формами таможенного контроля. Доказано, что по своей сути учет товаров, транспортных средств является формой статистического наблюдения и накопления информации, используемой для фиксации факта перемещения через таможенную границу Украины и формирования, обобщения и обработки собранной информации. Акцентируется внимание, что несмотря на положения ч. 4 ст. 341 Таможенного кодекса Украины, до сих пор отсутствует нормативный акт, который детализировал бы порядок применения этой формы контроля, закрепили формы документов для осуществления учета. Предложено Министерству финансов Украины как можно быстрее разработать и принять соответствующий нормативный акт.

*Ключевые слова:* форма таможенного контроля, учет товаров, учет транспортных средств, регистрация, таможенная статистика, система управления рисками.

This article covers accounting of commercial goods and vehicles passing through the customs border of Ukraine as a form of customs control, basis and procedure of its application, use and meaning of results, related to the other forms of customs control. It has been proven that accounting of the goods and vehicles is a form of statistical observation and accumulation of the information used to fix actual passing through the customs border of Ukraine as well as forming and generalization of collected information. Focusing on the fact that regardless of provisions of part 4 Article 341 of the Customs Code of Ukraine there is still no regulatory act that would have detailed the procedure for application of such type of control and fixed relevant forms of the documents required for accounting. It is proposed to the Ministry of Finance of Ukraine to develop and approve the relevant regulatory act as soon as possible.

*Keywords:* form of customs control, accounting of goods, accounting of vehicles, registration, customs statistics, risk management system.

**Постановка проблеми.** Митний контроль здійснюється за допомогою його диференціації, виокремлення окремих форм митного контролю. Митний контроль визначається як сукупність заходів, які здійснюються з однією метою – забезпечення дотримання норм чинного законодавства при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон України. Таке розуміння свідчить про складну структуру митного контролю, багатоаспектності його змісту і багатовекторної спрямованості. Кожна форма є відображенням якоїсь частини митного контролю, тому вивчення окремих форм митного контролю дозволяє накопичувати відомості не тільки про конкретну форму, а й про митний контроль в цілому. Однією з таких форм, передбаченою Митним кодексом України (далі – МК України) є облік товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Митний контроль завжди був і залишається сьогодні однією з досліджуваних тем митної справи. Порядок його здійснення, принципи, форми



митного контролю та багато інших питань, які стосуються його застосування розглядалися в працях таких вчених як Є.В. Додін, Ю.М. Дьомін, С.В. Ківалов, І.В. Міщенко, П.В. Пашко, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко, А.П. Федотов, М.Г. Шульга і інші. Проте, обліку товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон не присвячено належної уваги в науковій літературі, що, в свою чергу, знайшло своє втілення в нестачі теоретичних напрацювань щодо порядку застосування цієї форми, отриманні результатів та виникаючих при цьому проблем науково-практичного характеру.

**Мета статті** полягає в дослідженні цієї форми митного контролю, а також підстав і порядку її застосування, використання і значення результатів, її місця в системі інших форм митного контролю та зв'язку з ними.

**Виклад основного матеріалу.** У п. 3 ч. 1 ст. 336 МК України облік товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, відноситься до форм митного контролю, а положення ст. 341 МК України деталізують зміст і значення даної форми, підстави і порядок її застосування, фіксування результатів.

Вважаємо доцільним, перш за все, зупинитися на дослідженні змісту і значенні обліку товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України. Це дозволить визначити характеристики обліку товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, з'ясувати місце серед інших форм митного контролю, ступінь взаємодії і взаємозв'язку з ними.

Визначення досліджуваної форми митного контролю в МК України не міститься. У свою чергу, згідно з ч. 1 ст. 341 МК України «облік товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, здійснюється органом доходів і зборів з метою проведення їх митного контролю» [1]. Справедливості заради слід зазначити, що в МК України 2002 р. містилося визначення даної форми як «...реєстрація митним органом зазначених товарів і

транспортних засобів з метою здійснення їх митного контролю» [2]. Таке досить дивне формулювання (з метою проведення їх митного контролю), що міститься і в другому і в третьому МК України провокує виникнення цілком справедливих запитань про те, чи є облік товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України формою митного контролю? Яка необхідність виділення цієї форми митного контролю, в той час як відповідно до МК України передбачається ведення митної статистики?

Форма, є ніщо інше, як зовнішнє вираження змісту чогонебудь. Форма митного контролю є вираз митного контролю. Тому тільки виявлення взаємозв'язку між цими категоріями дозволяє стверджувати про відповідність будь-якої форми саме цього змісту, і навпаки. Спроби порушення загальноприйнятого в філософії співвідношення форми і змісту неприпустимо і спричиняє плутанину і безлад, змішання різних за своєю формою і змістом категорій і явищ.

Відносно митного контролю підтримка саме такої відповідності більш ніж важливо. Справа в тому, що подібного роду порушення (невідповідності) тягнуть складнощі не тільки в площині теоретичних досліджень, але і в практиці застосування окремих форм митного контролю. Тому виділення форм митного контролю має ґрунтуватися, перш за все, на необхідності реалізації конкретного напрямку митного контролю, відобразити його якусь частину, мати практико-прикладне значення і бути науково обґрунтованим.

Виходячи з того, що облік товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, здійснюється органом доходів і зборів з метою проведення їх митного контролю –тому такий облік досить складно назвати формою митного контролю. Звісно ж, що це всього лише діяльність, здійснення якої сприяє проведенню митного контролю, спрощує, прискорює його, але ні в якій мірі не є самим митним контролем.

Вельми цікавим є запропонований авторами науково-практичного коментаря до МК України варіант розуміння використовуваної в МК України формулювання. Так «...будь-

яка інша діяльність обліково-реєстраційної характеру, яка не має на меті забезпечення дотримання вимог митного законодавства, повинна вважатися такою, що не відноситься до цієї форми митного контролю, і на неї не поширюються правила ст. 341 МК України» [3, с. 369]. Докладніший аналіз в тексті коментаря відображення не отримав. Питання, яким же чином застосування даної форми митного контролю забезпечується дотримання вимог митного законодавства залишається відкритим. Вважаємо, що ця теза була використана авторами виключно на підставі визначення митного контролю, яке міститься в МК України та необхідністю пояснити виокремлення цієї форми митного контролю, як такої. Так і неясно, на яку ж все-таки діяльність обліково-реєстраційного характеру поширюються правила, зазначені в ст. 341 МК України?

В цілому обліково-реєстраційний характер діяльності охоплюється митною статистикою. Тому в цьому вбачається перетинання обліку товарів, транспортних засобів, як форми митного контролю та митної статистики. Згідно ст. 447 МК України завданням митної статистики є «...об'єктивний і достовірний облік даних про переміщення товарів через митний кордон України...» [1]. Згідно ч. 2 ст. 448 МК України «статистична інформація, яка формується, узагальнюється і аналізується органами доходів і зборів, використовується в інтересах зміцнення зовнішньоекономічних зв'язків, поліпшення митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, подальшої інтеграції України в загальносвітову систему економічних відносин» [1].

За своєю суттю облік товарів, транспортних засобів є формою статистичного спостереження і накопичення інформації, яка використовується для: фіксації факту переміщення через митний кордон України; формування, узагальнення та обробки зібраної інформації; використання інформації для здійснення митної справи та забезпечення інформаційних потреб сторонніх користувачів в межах їх повноважень [4, с. 173]. Зазначене підтверджує перетинання даної форми з митною статистикою. Все ж аналіз розділу XVI

глави 65 МК України, а саме завдань і системи митної статистики, не дозволив знайти об'єктивних підстав, які виправдовують поглинання митною статистикою обліку товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, за винятком загального перетинання, обумовленого обліково-реєстраційною спрямованістю обліку. Тому виходить, що різниця між митною статистикою та обліком товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон, полягає не тільки в тому, що обліку підлягають і транспортні засоби, митної статистики тільки товари, а і те, що облік здійснюється з метою митного контролю.

Встановлення впливу обліку товарів, транспортних засобів на здійснення митного контролю дозволить зробити однозначний висновок про доцільність виокремлення цієї форми митного контролю. Можливо це тільки за допомогою аналізу практики застосування обліку товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України.

Головна проблема полягає в тому, що згідно з ч. 4 ст. 341 МК України порядок здійснення органами доходів і зборів обліку товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, визначається центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. Однак, до цього часу Міністерство фінансів України цього не визначило. Відсутність такого нормативного акту фактично виключає можливість застосування даної форми митного контролю. Ця суттєва прогалина у правовому регулюванні і потребує якнайшвидшого усунення. Проте, слід зазначити, що органи доходів і зборів незалежно від цього (мається на увазі відсутність відповідного акту) фактично застосовують дану форму митного контролю. Керуються при цьому безпосередньо положеннями чинного законодавства, які встановлюють порядок проведення такого обліку, і які були прийняті ще Державною митною службою України (далі – ДМС України). Так актами цього органу затверджувалися відповідні інструкції, журнали та інші документи, які уособлювали облік товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Так,

наприклад, Правила митного оформлення транспортних засобів, номерних вузлів та агрегатів, що переміщуються через митний кордон України від 25.06.1999 р. № 393 [5], затверджені наказом ДМС України передбачали форми таких документів як журнали обліку транспортних засобів, номерних вузлів та агрегатів, які ввозяться (пересилаються) в Україну, обліку транспортних засобів, номерних вузлів та агрегатів, що вивозяться (пересилаються) з України тощо.

Передбачалися також загальні вимоги щодо ведення журналів реєстрації товарів та транспортних засобів, а саме: журнали реєстрації прошнуровуються, сторінки нумеруються, запис про кількість прошнурованих сторінок засвідчується підписом начальника митного поста та скріплюється його підписом; журнали ведуться уповноваженими посадовими особами підрозділів митного оформлення та іншими посадовими особами митних органів України [6, с. 371-372]. Однак, відповідних чітких і окреслених вимог щодо ведення журналів реєстрації товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон немає. Питання про облік журналів реєстрації товарів і транспортних засобів, їх кількості, термінів зберігання і тому подібні аспекти регламентуються номенклатурою справ відповідного митного поста (підрозділу митного оформлення та інших підрозділів митних органів України) [6, с. 372].

Разом з тим, окремі питання щодо застосування цієї форми митного контролю щодо обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України трубопровідним транспортом та лініями електропередачі отримали своє висвітлення. Так наказ Міністерства фінансів України «Про митні формальності на трубопровідному транспорті та лініях електропередачі» від 30.05.2012 р. № 629 [7] регулює окремі особливості обліку товарів, що переміщуються цими видами транспорту. Також даним наказом затверджено форми документів, такі як реєстри, акти, звіти.

Відомо, що облік товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, здійснюється на підставі митних декларацій та національних реєстраційних

документів на транспортні засоби (у випадку з трубопровідним транспортом та лініями електропередачі – на підставі використання відповідних приладів обліку). Проте, перш ніж почати розглядати на підставі чого застосовується ця форма, вважаємо за необхідне визначити можливі випадки її застосування. Навіть назва цієї форми митного контролю недвозначно говорить про те, що застосовується вона при переміщенні товарів, транспортних засобів. З метою уникнення зайвих дискусій, обумовлених відсутністю визначення даної категорії в МК України та пов'язаних із цим спробами вчених надати своє трактування, привносячи щось нове, пропонуємо зупинитися на розумінні «переміщення» саме як ввезення, вивезення та транзиту.

Такий підхід не позбавлений законодавчої підґрунтя, так в п. 4 ч. 1 ст. 4 МК України «ввезення товарів, транспортних засобів на митну територію України» і «вивезення товарів, транспортних засобів за межі митної території України» – це «сукупність дій, пов'язаних із переміщенням товарів, транспортних засобів через митний кордон України в будь-який спосіб у відповідному напрямку» [1]. Згідно ч. 1 ст. 90 МК України «транзит – це митний режим, відповідно до якого товари та/або транспортні засоби комерційного призначення переміщуються під митним контролем...» [1].

Таким чином, облік товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, застосовується в кожному із зазначених випадків, а саме і при ввезенні, і при вивезенні, і при транзиті. Встановлення цього вкрай важливо, тому що таким чином визначаються межі застосування цієї форми. Що стосується документів, на підставі яких здійснюється облік, на перший погляд все здається зрозумілим, але разом з тим виникають деякі практичні питання щодо здійснення обліку на їх підставі.

Так не зрозуміло, з якого саме моменту здійснюється облік товарів, на підставі митної декларації. Згідно ч. 1 ст. 264 МК України митна декларація реєструється та приймається органом доходів і зборів. Реєстрація або прийняття при цьому стає сигналом для застосування обліку товарів? Як виходить з

положень інших частин зазначеної статті реєстрація переважно полягає у фіксуванні дати і часу подання митної декларації, з метою наявності можливості стежити за дотриманням термінів митного оформлення, визначених в МК України. За ч. 3 ст. 264 МК України орган доходів і зборів не має права відмовити в реєстрації митної декларації.

Прийняття митної декларації більш складний процес. Передусім йому проведення перевірки митної декларації органом доходів і зборів на предмет відповідності зазначених у законі вимог. Факт прийняття митної декларації засвідчується посадовою особою шляхом проставлення на ній штампа (печатки) відповідного митного забезпечення.

Зазначене вище свідчить про більше практичне значення саме прийняття митної декларації. Тому цілком логічним було б пов'язати застосування даної форми митного контролю як раз з прийняттям митної декларації.

Крім того, потребує уточнення і здійснення обліку транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Стаття 341 МК України не деталізує щодо яких саме транспортних засобів застосовується дана форма. На підставі п. 58 ч. 1 ст. 4 МК України припустимо, що маються на увазі транспортні засоби комерційного призначення, транспортні засоби індивідуального користування, трубопроводи та лінії електропередачі. Розглянемо також національні реєстраційні документи транспортних засобів. Термін «національні документи» в даному випадку вживається не як синонім «українських», а як документи, які містять відомості про його державну реєстрацію (національну належність). До слова, цей висновок ґрунтується на положеннях ст. 335 МК України. Крім того, ці національні реєстраційні документи транспортних засобів подаються в орган доходів і зборів разом з митною декларацією, в залежності від конкретного виду транспорту, відповідно до ст. ст. 264, 335 МК України.

Важливе значення для повноти дослідження є встановлення місця даної форми митного контролю серед інших форм, визначення їх взаємозв'язку і взаємодії. З'ясування таких зв'язків дозволить остаточно підтвердити зміст і спрямованість

обліку товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України як однієї з форм митного контролю.

У кожному конкретному випадку переміщення товарів форми і обсяг митного контролю визначається за допомогою застосування системи управління ризиками. Таким чином, окремі форми митного контролю застосовуються тільки при необхідності. Це стосується багатьох форм, за винятком обліку товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Дана форма митного контролю застосовується постійно, в будь-якому випадку на підставі самого факту переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України. Це як постійно діючий індикатор, основне завдання якого фіксувати і накопичувати інформацію, аналізувати, обробляти її і в потрібний момент надати її. Дані отримані таким чином інтегруються в систему управління ризиками.

Вищезазначене вказує на те, що застосування інших форм митного контролю не впливає на застосування досліджуваної форми, з такої позиції облік товарів, транспортних засобів абстрагований від інших форм контролю. Проте, так видається лише з однієї позиції. Інша позиція полягає в тому, що інформація зафіксована (накопичена) і оброблена за допомогою застосування обліку впливає на вибір і безпосереднє застосування інших форм митного контролю. Безумовно, це твердження не поширюється на всі форми митного контролю, але зачіпає значну їх частину.

Зв'язок з іншими формами ґрунтується на даних, які отримують органи доходів і зборів шляхом застосування обліку, обробляють їх, а саме, кількість перетинів через митний кордон, напрямок переміщення (ввезення, вивезення, транзит), через який пункт пропуску (митний пост) здійснюється переміщення. Крім зазначеного органи доходів і зборів отримують в розпорядження відомості, що містяться в митній декларації та національних реєстраційних документах транспортних засобів.

Так, щодо такої форми митного контролю як перевірка документів і відомостей, які подаються органам доходів і зборів під час переміщення товарів, транспортних засобів



комерційного призначення через митний кордон України можна відзначити, що вона здійснюється паралельно з обліком товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Це пояснюється тим фактом, що прийняття митної декларації органом доходів і зборів (власне, як і інших документів) передуює здійсненню перевірки митної декларації (інших документів і відомостей) поданих в порядку ст. ст. 264, 335 МК України. Така перевірка здійснюється посадовою особою в порядку ст. 337 МК України, що регулює порядок застосування перевірки документів і відомостей як форми митного контролю.

Значно більший зв'язок простежується щодо митного огляду як форми митного контролю. Як вже зазначалося вище отримана інформація від застосування обліку товарів, транспортних засобів (кількість перетинів, напрямок руху тощо) враховується системою управління ризиками і в конкретному випадку може впливати на обсяг митного огляду (ідентифікаційний, частковий або повний). На підставі обліку можливе проведення переогляду товарів, в тому випадку якщо є підстави вважати, що переміщення здійснюється поза митним контролем. Безумовно, переогляд може здійснюватися тільки в визначених Кабінетом Міністрів України випадках [8], але застосування обліку товарів, транспортних засобів може дозволити виявити і розпізнати такі випадки. Так, наприклад, відповідно до п. 4 Постанови кабінету Міністрів України від 23.05.2012 р. № 467 переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення маршрутом або у спосіб, що є нехарактерним для переміщення такого виду товару, транспортного засобу може бути одним з таких. До такого висновку органи доходів і зборів можуть прийти в разі частого перетину митного кордону, або ж у разі перетину постійно через один і той же митний пост, в один і той же час, в одну і ту ж зміну працівників митниці тощо.

Резюмуючи вищевикладене варто відзначити, що з обліком товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України як формою митного контролю не все так просто. В умовах відсутності в чинному законодавстві її

визначення, кілька некоректних формулювань в положеннях статей МК України, присвячених їй, справедливо виникає питання – чи є облік формою митного контролю та чи доцільно виокремлення цієї форми тощо. До всього цього відсутність підзаконного регулювання порядку застосування обліку як форми контролю вносить певну неясність розуміння його змісту і значення.

Разом з тим, проведене дослідження переважно орієнтоване на практику застосування обліку товарів, транспортних засобів, аналіз співвідношення зі схожими видами діяльності, здійснюваними органами доходів і зборів, наприклад, митною статистикою, дозволив зробити висновок про доцільність виокремлення цієї форми митного контролю. Дослідження порядку і випадків застосування обліку, змісту і значення отриманої від його застосування інформації та результатів, місця в системі форм митного контролю, їх взаємозв'язок і взаємодія однозначно підтверджує зазначений висновок. Тому вважаємо логічним і обґрунтованим виділення даної форми митного контролю, підкреслюючи її самобутній характер і важливе значення для здійснення митного контролю.

Як би там не було, ефективне застосування даної форми митного контролю потребує негайного усунення існуючих проблем і прогалин, наявність яких не тільки знижує користь такого обліку, деформуючи практику його застосування, а й віддзеркалюється на наукових дослідженнях, стаючи при цьому причиною неправильного тлумачення і помилкових висновків.

#### **Література:**

1. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.
2. Митний кодекс України від 11 липня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38-39. – Ст. 288 (втратив чинність).
3. Науково-практичний коментар до Митного кодексу України : у 3 т. – Т. 2. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – 446 с.
4. Прокопенко В.В. Заходи адміністративного попередження, які застосовуються митними органами / Юриспруденція – актуальні проблеми и пути совершенствования: монографія / [авт. кол.

Заровнева Г.С., Иванов А.М., Корчагин А.Г. и др.]. – Одесса: КУПРИЕНКО С.В. – 2013. – С. 167-178.

5. Про затвердження Правил митного оформлення транспортних засобів, номерних вузлів та агрегатів, що переміщуються через митний кордон України: наказ Державної митної служби України від 25.06.1999 р. № 393 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 31 (втратив чинність).

6. Федотов О.П. Форма митного контролю – «облік товарів та транспортних засобів // Правове життя сучасної України: тези доповідей 10-ї звіт. наук. конф. проф-викл. і аспірант. складу (Одеса, 27-28 квітня 2007 р.). – 2007. – С. 370-372.

7. Про митні формальності на трубопровідному транспорті та лініях електропередачі: наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 629 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 59. – Ст. 2381.

8. Про затвердження вичерпного переліку підстав, за наявності яких може проводитись огляд (переогляд) товарів, транспортних засобів комерційного призначення митними органами України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 467 // Офіційний вісник України. - 2012. - № 41. - Ст. 1578.

## **ПОНЯТТЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

У статті проаналізовано категорії "суб'єкт", "суб'єкт адміністративних відносин", "суб'єкт адміністративного права". Автором розкрито авторське визначення поняття суб'єктів адміністративних відносин у сфері банківської діяльності.

*Ключові слова:* суб'єкт, адміністративні відносини, банк, банківська діяльність, адміністративне законодавство.

В статье проанализированы категории "субъект", "субъект административных отношений", "субъект административного права". Автором раскрыто авторское определение понятия субъектов административных отношений в сфере банковской деятельности.

*Ключевые слова:* субъект, административные отношения, банк, банковская деятельность, административное законодательство.

The article analyzed the categories of "subject", "subject of an administrative relations," "subject of administrative law". The author revealed the author's definition of administrative relations in the field of banking.

*Keywords:* subject, administrative relations, bank, banking activity, strong and dynamic partnership, administrative legislation.

**Постановка проблеми.** Однією з особливостей адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності є специфічні ознаки суб'єктів цих правовідносин, що детермінують їх зміст та спрямованість. Тому, вважаємо за доцільне, в межах комплексного дослідження проблематики адміністративних правовідносин в даній сфері, особливу увагу присвятити суб'єктному складу останніх, який визначає зміст

досліджуваних відносин. Важливість вирішення даного питання полягає в тому, що, по-перше, суб'єкти банківської системи наділені особливими правами та обов'язками під час участі в адміністративних правовідносинах, виконання та реалізація яких прямо впливає на забезпечення ефективності державного регулювання у банківській діяльності, по-друге, внаслідок законодавчих змін багато наукових напрацювань з приводу суб'єктів адміністративно-правового регулювання банківської діяльності втратили актуальність. Крім цього, серед багатьох науковців немає єдності щодо визначення конкретного переліку суб'єктів банківської діяльності і, відповідно, адміністративних правовідносин у даній сфері.

Тому нового комплексного дослідження потребує суб'єктний склад адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності, права та обов'язки цих суб'єктів, особливі характеристики і статус цих суб'єктів, їх системність та особливості реалізації прав та обов'язків досліджуваних учасників адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності.

Дослідження поняття суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності дозволить ширше осмислити зміст відповідних відносин і дасть змогу переглянути вже наявні тези вчених на предмет їх обґрунтованості та відповідності нормам законодавства України.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Суб'єктний склад адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності в тій чи іншій мірі досліджували такі науковці у сфері адміністративного права, як Т.М. Власова, А.Г. Баришніков, А.М. Гольцева, В.К. Грошева, І.Б. Заверуха, В.К. Колпаков, Д.М. Лук'янець, В.П. Нагребельний, В.Ю. Оксін, О.П. Орлюк, О.М. Селезньова, М.В. Сідак, М.В. Старинський, М.І Трипольська, Г.Ю. Шемшученко та інші. Все ж, вказані дослідження сформували вагому теоретичну систему знань у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Не применшуючи ролі наведених наукових розробок, зазначимо, що внаслідок змін адміністративного законодавства, яке регулює відносини у сфері банківської діяльності, неузгодженостей та суперечностей тез

вчених щодо досліджуваного поняття, розвитку наукових поглядів, дана проблематика потребує переосмислення, яке може бути здійснено шляхом проведення нового комплексного дослідження з урахуванням сучасних змін. Тому, обрана тема дослідження є актуальною та спрямована на оновлення наукових знань й усунення наявних прогалин щодо адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності.

Суб'єкт – термін, походження якого має коріння з латинської мови «subjectum», під яким розуміється те, що лежить внизу, перебуває в основі. З точки зору філософії – поняття, яке означає наділену чуттям і розумом істоту (душу), що пізнає світ – себе, Абсолютну Істину (Бога), тощо. Філософський енциклопедичний словник дає наступне значення даного поняття: суб'єкт – це особа, організована група осіб, соціальна, етнічна та політична спільнота, суспільство загалом, що здійснюють властиву їм діяльність, спрямовану на практичне перетворення предметної дійсності, теоретичне й духовно-практичне освоєння об'єктивної реальності; носій означених якостей, що уможливають виконання ним суспільно значущих функцій [1, с.613]. Таким чином в загальному вигляді суб'єкту характерні властивості, що сприяють виконання певних суспільно значущих функцій, впливу на суспільне середовище з метою його зміни. Мало того, суб'єкт повинен мати фактичну можливість реалізувати відповідні зміни об'єктивної дійсності, що детермінує його домінуючи роль в середовищі існування.

Ключовим в розумінні суб'єкта з правової точки зору є ознака носія прав та обов'язків і фактичного володіння останніми, яке відображено в ознаці правосуб'єктності.

Суб'єкт адміністративних правовідносин є похідним від поняття суб'єкт адміністративного права, яке, в свою чергу, є похідним від поняття суб'єкт права. Тому в першу чергу необхідно продемонструвати різницю між наведеними поняттями.

М. М. Марченко зазначає, що суб'єктами права є особа або організація, за якими держава визнає здатність бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [2, с.591]. Аналогічної за змістом точки зору притримується В.С.

Нересеянц [3, с. 132]. Відповідний підхід походить від концепції позитивного права та є обґрунтованим щодо адміністративного права, оскільки останнє чітко пов'язане з встановленими у законодавстві повноваженнями. Проте сучасні тенденції демократизації суспільних відносин, в тому числі, і адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності вносять певні корективи та сприяють все більшому зверненні уваги на доктрину природного права. З цієї доктрини випливає один з принципів адміністративного права, який полягає в тому, що ніхто не може бути примушений робити те, що прямо не передбачено в законодавстві. Виходячи з цього не можна, на нашу думку, безумовно прив'язувати права та обов'язки суб'єктів права до санкціонування державою.

С. І. Архіпов стверджує, що суб'єкт права як сукупність відповідних юридичних зв'язків – це правова особистість, її інтереси та намагання, що об'єктивовані ззовні [4, с. 13-23]. Погоджуємось з таким філософським трактуванням суб'єкта права, проте відповідне формулювання вченого дещо спрямовує думку на те, що сам суб'єкт вважається певною абстрактною сукупністю прав та обов'язків, в яких реалізується особистість. Натомість сама особа є носієм прав та обов'язків та визначає її реалізацію, а не навпаки.

С. С. Алексєєв відзначає, що суб'єкт права – це особи, які володіють «правосуб'єктністю», тобто громадяни, організації, суспільні утворення, що можуть бути носіями прав та обов'язків, брати участь у правових відношеннях [5, с. 70]. Виклад даного поняття в цьому випадку є вкрай влучним, зробленим логічно, що є, як на нас, перевагою тези науковця над іншими наведеними визначеннями.

До розуміння вужчого поняття – суб'єкта адміністративних правовідносин, сформувався практично єдиний загальноприйнятий погляд науковців у сфері адміністративного права, який може відрізнитися несуттєвими особливостями у визначенні даного поняття. На думку цитованого С.С. Алексєєва, суб'єкт адміністративного права – носій передбачених адміністративно-правовими нормами прав і обов'язків в сфері державного управління й місцевого

самоврядування, здатний реалізовувати права та виконувати зобов'язання [6, с. 28]. Відповідне розуміння вкрай влучно відображає сферу використання поняття – адміністративно-правового регулювання. На думку Ю.М. Фролова, суб'єкт адміністративного права – самостійна особа, яка володіє адміністративною правосуб'єктністю, тобто є носієм суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, передбачених нормами адміністративного права, і має потенційну здатність реалізовувати власну волю у адміністративно-правових відносинах [7, с. 551]. Таким чином відповідне розуміння конкретно підкреслює особливість поняття суб'єкта права, яка відрізняє його від поняття суб'єкта правовідносин – в першому випадку така можливість є потенційною. До поняття правосуб'єктності, через яке визначено суб'єкта права повернемося в процесі подальшого аналізу джерел.

В свою чергу, В.Б. Авер'янов під суб'єктами адміністративного права розумів учасників суспільних відносин, що мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормам [8, с. 189]. Формулювання «мають» та «виконують», на нашу думку, більш доцільно замінювати у визначенні даного поняття, формулюванням «носії», як це зроблено у інших визначеннях, з метою підкреслити, що такі права і обов'язки є потенційною можливістю суб'єкта, яка існує до участі в адміністративних правовідносинах, а під час такої участі останні підлягають реалізації. Саме так, як і попередні вчені, визначає суб'єктів адміністративних правовідносин В.К. Колпаков, розуміючи під цим поняттям носіїв прав та обов'язків щодо державного управління, які передбачені нормами адміністративного права, а також здатних надані права реалізовувати і відповідно виконувати покладені обов'язки [9, с. 46]. Використання формулювання «здатних» влучно вказує на дієздатність як обов'язкову характеристику адміністративної правосуб'єктності, без якої особа не може бути суб'єктом правовідносин загалом. В свою чергу формулювання «покладених» відображає адміністративний аспект даної проблематики – адміністративні зобов'язання «покладені» на



відповідних суб'єктом нормами законодавства не залежно від їх власної правової волі, а в інших галузях права такі зобов'язання зазвичай виникають на добровільних рівноправних основах.

Т.О. Мацелик, здійснюючи наукові розробки щодо питання суб'єктів національного адміністративного права, зазначає, що суб'єктом адміністративного права можна вважати самостійну, незалежну в межах закону, правову особу (індивіда, організацію), якій властиві власні воля, інтереси та цілі, (відповідне проявляється у адміністративній правосуб'єктності) і яка має можливість вступати в адміністративні правовідносини [10, с. 160]. Н.О. Армаш зазначає, що суб'єктом адміністративного права є юридичні або фізичні особи, які є носіями прав та обов'язків з приводу здійснення державного управління, що передбачені нормами адміністративного права, й мають здатність надані права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати [11, с. 17]. Відповідні визначення мають право на існування та суттєво не відрізняються від попередньо наведених тез науковців. Мало з того, деякі елементи визначень є співзвучними з наведеними вище думками інших науковців. Таким чином ще раз підтверджується однозначність розуміння аналізованого поняття в доктринер адміністративного права.

В.К. Колпаков і О.В. Кузьменко акцентують увагу на розрізненні понять «суб'єкт адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин». Суб'єкт адміністративного права, на думку науковців, має лише потенційну можливість бути учасником адміністративних правовідносин. У деяких випадках останній може й не брати участь в адміністративних правовідносинах. Наводиться приклад, відповідно до якого громадянин не чинить адміністративних правопорушень, то він не є суб'єктом адміністративних відносин. Іншим прикладом вчені зазначають випадок, коли громадянин України, який перебуваючи за межами держави, може теоретично в жодних адміністративно-правових відносинах не брати участі, відповідно й не бути їх суб'єктом, проте суб'єктом адміністративного права він є, оскільки його як громадянина адміністративно-правові норми наділили комплексом прав та обов'язків. Ці наведені вченими приклади наглядно

демонструють різницю між аналізованими поняттями. При цьому, резюмуючи, науковці зазначають: суб'єктом адміністративних правовідносин потрібно вважати фактичного учасника правових зв'язків у сфері управління, тобто такого, що обов'язково бере в них участь [12, с. 74-75]. Як на нас, дане визначення можна було б частково оптимізувати, зазначивши, що такий суб'єкт є фактичним учасником саме державного управління та доповнивши це поняття рядом інших характеристик, які розкриємо під час авторського визначення досліджуваного поняття.

Колектив авторів під керівництвом В.Б. Авер'янова визначає під суб'єктом адміністративних правовідносин фактичного носія правових зв'язків, тобто такого, що обов'язково бере реальну участь в них [8, с. 95]. Таким чином наголошується, що суб'єктом правовідносин є особа, що фактично бере в ній участь, чим робиться наголос на різниці даного поняття від поняття «суб'єкт адміністративного права». На нашу думку, доцільніше визначати суб'єкта адміністративних правовідносин саме як носія прав та обов'язків, а не «правових зв'язків». В другому випадку таке розуміння можна застосувати до суб'єкта адміністративного правовідношення.

І.А. Артеменко визначав суб'єкта адміністративних правовідносин як учасника суспільних правовідносин, який наділений відповідними суб'єктивними правами і юридичними обов'язками, що встановлені у адміністративно-правових нормах [13, с. 194-195]. Подібну за змістом позицію в цьому контексті висловлювала Н.Р. Нижник [14, с. 96-97]. Відповідно, зазначено, що такою особливістю адміністративних правовідносин є участь суб'єкта у адміністративних правовідносинах, що відповідає змістовому акценту зробленому попередньо наведеним вченим.

Д.М. Павлов, зазначав, що суб'єктом адміністративно-правових відносин потрібно визначати суб'єкта, наділеного державно-владними повноваженнями та на якого нормами адміністративного права покладено визначені обов'язки щодо здійснення управлінських функцій [15, с. 23]. Відповідне

визначення викладено з точки зору концепції моносуб'єктності адміністративних правовідносин, відповідно до якої одним учасником є суб'єкт владних повноважень, а другим учасником підвладний об'єкт, який не наділений ознаками суб'єктності. Не можемо погодитись з даною точкою зору, оскільки ми є прихильниками концепції дуалістичної суб'єктності учасників адміністративних правовідносин, про що нами вже зазначалося.

Отже, під суб'єктом адміністративних правовідносин розуміємо осіб, які наділені адміністративною правосуб'єктністю, а саме суб'єктів владних повноважень, фізичних та юридичних осіб, які фактично є учасниками цих відносин та реалізують повноваження, юридичні права, виконують юридичні обов'язки в них та несуть адміністративну відповідальність згідно з законодавством України. Використання у визначенні формулювань «виконують» та «реалізують» замість «є носіями» дозволяє в повній мірі відокремити поняття «суб'єкта правовідносин» від «суб'єкта права», оскільки вказують на те, що бути суб'єктом правовідносин означає фактичну участь у них, якою є по суті реалізація прав (повноважень, якщо це стосується суб'єкта владних повноважень) та виконання юридичних обов'язків.

Більш вузькою категорією є «суб'єкт адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності». Це поняття впливає із обмеженого кола адміністративних відносин – тих, які реалізуються в процесі банківського регулювання, нагляду та контролю. Тому окреслювати дане поняття необхідно характеризуючи сферу реалізації правосуб'єктності, виходячи із розуміння даної категорії.

Таким чином, під суб'єктом адміністративних правовідносин у сфері банківської діяльності розуміємо осіб, які є суб'єктами владних повноважень та учасниками банківської системи, які фактично реалізують в цих правовідносинах повноваження та права, виконують юридичні обов'язки щодо банківського регулювання, нагляду та контролю за банківською діяльністю, що здійснюється банками та філіями іноземних банків, які створені і діють на території України відповідно до законодавства України, з надання банківських послуг шляхом

здійснення відповідних банківських операцій, а також діяльністю щодо загального управління банківською системою та контролю за її діяльністю.

**Висновки.** Таким чином, суб'єкти адміністративних правовідносин у банківській сфері є носіями прав та обов'язків, на основі яких впорядковується, існує і розвивається банківська система України як неодмінний елемент економічної системи нашої держави.

#### Література:

1. Філософський енциклопедичний словник / Під ред. В. І. Шинкарука. – К. : Абрис, 2002. – 752 с.
2. Марченко М. Н. Теория государства и права: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 640 с.
3. Нерсесянц В.С. Проблемы общей теории права и государства / В.С. Нерсесянц. – М., 2002. – 832 с.
4. Архипов С.И. Субъект права в центре правовой системы // С.И. Архипов // Государство и право. – 2005. – №7. – С. 13-23.
5. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999р. – 712 с.
6. Павлов Д. М. Адміністративне право : Загальна частина : Конспект лекцій. – К. : МАУП, 2007. – 136 с.
7. Фролов Ю.М. Суб'єкти адміністративного права: сутність та підстави класифікації/ Ю.М. Фролов // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2012р. – № 25. – С. 549-557.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: [підручник]: у 2 т.; [ред. Колегія : В.Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К.: Юрид. думка, 2005. – Т. 1 : Загальна частина. – 2005. – 624 с.
9. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен /Валерій Костянтинович Колпаков /Національна академія внутрішніх справ України. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
10. Мацелик Т.О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та види / Т. О. Мацелик // Науковий вісник НУ ДПС України. – 2009. – № 3 (46). – С. 159-164.
11. Адміністративне право України: навч. посіб. / [Шкарупа В.К., Коломоець Т.О., Гулевська Г.Ю. та ін]. – К.: Істина, 2007р. – 216 с.
12. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
13. Артеменко І.А. Місце та особливості громадських об'єднань в системі органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-

процесуального права / І.А. Артеменко // Порівняльно-аналітичне право. – 2013р. – №3-1. – С. 193-196.

14. Нижник Н.Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе. – К., 1995. – 208 с.

15. Павлов Д. М. Адміністративне право : Загальна частина : Конспект лекцій. – К. : МАУП, 2007. – 136 с.

УДК 342.5(477)

**Кобзєва Т. А.,**

канд. юрид. наук, доцент кафедри  
адміністративного, господарського права  
та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового  
інституту права Сумського державного університету,

### **СТРУКТУРА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України, розглянута структура фінансової системи України. Надано авторське бачення щодо тлумачення поняття «структури фінансової системи» Наголошено, що структура фінансової системи зорієнтована, в першу чергу на те, щоб реалізувати її головну мету, тому кожна структурна складова фінансової системи в тій чи іншій мірі виконує завдання, які ставляться державою з метою її реалізації. Доведено, що умовно структура фінансової системи складається з двох ключових елементів: національних фінансів та міжнародних фінансів.

*Ключові слова:* фінанси, фінансова система, структура фінансової системи, національні фінанси, міжнародні фінанси.

В статтє, на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины, рассмотрена структура финансовой системы Украины. Предоставлено авторское видение толкования понятия «структуры финансовой

системы» Отмечено, что структура финансовой системы ориентирована, в первую очередь на то, чтобы реализовать ее главную цель, поэтому каждая структурная составляющая финансовой системы в той или иной степени выполняет задачи, которые ставятся государством с целью ее реализации. Доказано, что условно структура финансовой системы состоит из двух ключевых элементов: национальных финансов и международных финансов.

*Ключевые слова:* финансы, финансовая система, структура финансовой системы, национальные финансы, международные финансы.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, considered the structure of the financial system of Ukraine. Courtesy of the author's vision on the interpretation of the term "structure of the financial system" emphasized that the structure of the financial system focused primarily on how to realize its main goal, so each structural component of the financial system in varying degrees, perform tasks that are State to its implementation. Proved that the structure of the financial system conditional consists of two key elements: national finance and international finance.

Keywords: finance, financial system, the structure of the financial system, national finance, international finance.

**Постановка проблеми.** Фінансова система нашої держави являє собою дуже складний механізм, ефективність функціонування якого залежить від двох визначальних чинників. По-перше, від законодавчої урегульованості, налагодженості та збалансованості фінансових відносин у суспільстві. Це, насамперед, вибір правильної і доцільної для країни фінансової моделі розвитку, яка буде стимулювати виробника та відповідно й суспільство. По-друге, злагоджена діяльність суб'єктів фінансової системи залежить від організації державного управління нею. При цьому, головним важливим чинником є дієвість самого адміністративно-правового механізму управління фінансовою системою країни, а також чітке законодавство, що забезпечує безперервну та гармонійну

роботу цієї системи в цілому. Відсутність або не ефективне використання цих передумов не дасть змоги цілеспрямовано здійснювати управління фінансами [1, с. 29].

**Аналіз дослідження даної проблем.** Дослідженню окремих структурних елементів фінансової системи України приділяли увагу у своїх роботах такі вчені, як: Ю.В. Гаруст, О.П. Кириленко, Е.Д. Соколова, А.С. Нестеренко, М.І. Карлін, А.Т. Ковальчук, О.Р. Романенко, О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева та інші. Проте, враховуючи соціальні, економічні та політичні зміни, що відбулись в Україні, вказана проблематика є актуальною та потребує подальшого дослідження.

Саме тому **метою** статті є: уточнення структури фінансової системи України

**Виклад основного матеріалу.** О.П. Кириленко всі фінансові відносини, залежно від ролі суб'єктів у суспільному виробництві поділив на такі сфери:

- 1) фінанси суб'єктів господарювання;
- 2) державні фінанси.

Але всередині кожної сфери, конкретизуючи характер діяльності суб'єктів, на думку автора, виділяються окремі ланки фінансових відносин. Так, наприклад, в складі фінансів суб'єктів господарювання це: 1) фінанси комерційних підприємств; 2) фінанси некомерційних організацій і установ; 3) фінанси громадських організацій і добродійних фондів.

Крім того, в таких ланках фінансової системи як фінанси комерційних підприємств, фінанси некомерційних організацій і установ, можна продовжити поділ в залежності від галузевої ознаки і за формами власності. Всі сфери і ланки фінансової системи існують взаємопов'язано, але центральне місце серед них займають бюджети. Бюджети пов'язані зі всіма іншими ланками і об'єднують фінансову систему в єдине ціле [2, с. 173].

Але сьогодні, як у визначенні фінансів та фінансової системи, так і у виокремленні їх складових, що становлять основу формування їх внутрішньої структури, немає єдиного підходу. Тому, беручи за основу структуризації відмінні ознаки – суб'єкти фінансових відносин, фонди грошових коштів, рівень економічної системи, фінансові органи та інституції, – вчені по-

різному характеризують і структуру фінансової системи. Певна річ, що за будь-якого підходу слід, по-перше, дотримуватись єдиної ознаки, а не кількох відразу. По-друге, слід враховувати, що фінанси – це завжди певною мірою організовані відносини – чи у законодавчій, чи в інструктивній, чи у статутній, чи у договірній формах. Відповідно виділення їх окремих складових може бути обґрунтоване тільки за наявності таких організаційних засад.

Дуже вагомий внесок у формування суті фінансової системи та її структурної побудови здійснила Е.Д. Соколова, яка порівняла багаточисленні точки зору на сутність фінансової системи. При всій несхожості висловлюваних думок, вона виділила три основні підходи в розумінні структури фінансової системи, це: фондова теорія; інституційна концепція та суб'єктна концепція (див. табл. 1) [3, с. 23].

Таблиця 1.  
Окремі погляди на сутність фінансової системи

<b>Фондова теорія</b>	<b>Інституційна концепція</b>	<b>Суб'єктна концепція</b>
<p>класифікацію фінансової системи необхідно проводити, виходячи з властивостей фінансових фондів, що є характерними для певної національної економіки. Згідно цієї теорії, фінансову систему утворюють бюджет, позабюджетні фонди, кредитний фонд, страховий фонд, фінансові ресурси господарюючих суб'єктів, з подальшою диференціацією типів і видів фінансових фондів.</p>	<p>будує структуру фінансової системи, як функціональну своєрідність окремо діючих фінансових інститутів. А саме: державні доходи, державні витрати, страхування, держкредит, банківський кредит, грошовий обіг і т.д.</p>	<p>концепція в основі фінансової системи ставлять головні органи управління фінансової системи або відповідним інститутом, мають права відносно проведення мобілізації фінансових ресурсів. Така теорія виділяє в структурі фінансової системи знову бюджетні фонди, позабюджетні фонди, фінансові ресурси господарюючих суб'єктів, страховий фонд, кредитний фонд, муніципальні фінанси, інвестиційні фонди та ін.</p>

А.С. Нестеренко, в свою чергу, у дисертаційному дослідженні виокремила у структурі фінансової системи три



рівні складових. До першого рівня вона віднесла сфери, які поділяються на дві групи: базові та додаткові. Цей рівень, на її думку, є найбільш загальним. До складу фінансової системи, таким чином, входять дві групи самостійних сфер (у залежності від того, яку роль з політичної та економічної точок зору вони виконують) – це базові та додаткові. Базові сфери: публічні фінанси; фінанси суб'єктів господарювання. Додаткові сфери: міжнародні фінанси; фінансовий ринок.

До другого рівня вчена віднесла ланки, що об'єднують однорідні групи відносин: публічні фінанси: державні та місцеві фінанси; фінанси суб'єктів господарювання, залежно від форми організації фінансової діяльності можна виділити фінанси підприємств та фінанси домогосподарств; міжнародні фінанси: фінанси міжнародних організацій та міжнародні фінансові інститути; фінансовий ринок: грошовий ринок та ринок капіталів (сегмент – ринок фінансових послуг – становить собою сферу різноманітних послуг).

До третього рівня вона віднесла елементи (інститути), які регулюють відносно самостійну сукупність суспільних відносин у відповідній сфері, а саме: державні фінанси: державний бюджет, державні позабюджетні цільові фонди, державний кредит, державне обов'язкове страхування; місцеві фінанси: місцевий бюджет, місцевий (муніципальний) кредит, фінанси комунальних підприємств; фінанси підприємств (фінанси підприємств, фінанси державних підприємств); фінанси домогосподарств; фінанси міжнародних організацій; міжнародні фінансові інститути; грошовий ринок; ринок капіталів; ринок фінансових послуг [4, с. 27–28].

Існує ще декілька наукових підходів до визначення та побудови фінансової системи країни. На думку ряду дослідників, структуру фінансової системи поряд з державними та місцевими фінансами складають приватні фінанси. Тобто, якщо за основу структуризації взяти суб'єктів фінансових відносин – юридичних та фізичних осіб і державу, то у фінансах можна виділити такі складові: фінанси громадян (сімейні фінанси, або фінанси домогосподарств), фінанси підприємств, державні фінанси. Але така структура, по-перше, неповна, бо не

включає міжнародних фінансів (а це в умовах глобалізації економіки просто неправильно), а, по-друге, не до кінця обґрунтована, оскільки фінанси громадян (сімейні фінанси) не мають організаційних засад і тому не можуть виділятися як окрема сфера чи ланка.

Масштабну роботу по дослідженню окремих думок на структуру фінансової системи провели Ю.В. Гарус та Т.А. Кобзева, результати якої подано нижче у таблиці (див. табл. 2).

Таблиця 2.

**Структура фінансової системи**

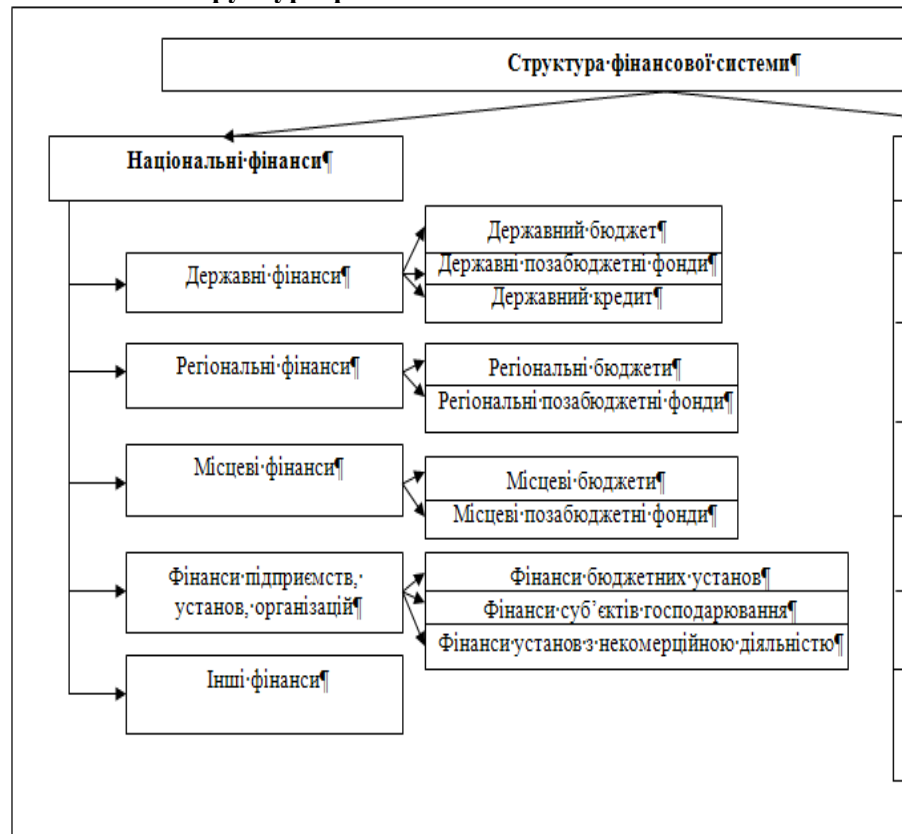
<b>Дослідники</b>	<b>Погляди на структуру фінансової системи</b>
<b>Карлін М.І.</b>	до складу фінансової системи України входять: державні фінанси, фінанси підприємств, фінанси суб'єктів господарювання, страхування, фінансовий ринок, фінанси домогосподарств [6, с. 15].
<b>Ковальчук А.Т.</b>	за джерелами формування, розподілу та використання, фінансову систему поділяють на три рівні: макrorівень (як правило, державні фінанси); макrorівень (фінанси суб'єктів господарювання та ринкової інфраструктури, зокрема інституції, що функціонують на фінансовому ринку – комерційні банки, небанківські фінансові посередники, інвестиційні компанії тощо); міжнародні фінанси, тобто валютні надходження [6, с. 36].
<b>Романенко О.Р.</b>	виділяє п'ять сфер фінансових відносин: фінанси суб'єктів господарювання (рівень мікроекономіки); державні фінанси (рівень макроекономіки); міжнародні фінанси (рівень світового господарства); фінансовий ринок та страхування. У кожній сфері виділяються окремі ланки. На макrorівні – це фінанси комерційних підприємств і організацій.

	макрорівні – державні й місцеві бюджети, державні цільові фонди, державний кредит, фінанси державного сектору. До складу міжнародних фінансів віднесено фінанси міжнародних організацій, фінанси міжнародних фінансових інституцій, міжнародний фінансовий ринок. Фінансовий ринок структурується ринками грошей, кредитних ресурсів, цінних паперів, фінансових послуг. У сфері страхування виділено соціальне, майнове й особисте страхування, страхування підприємницьких ризиків та відповідальності [7, с. 21].
<b>Горбунова О.М., Грачова О.Ю.</b>	до складу фінансової системи держави входять інститути державних фінансів господарюючих суб'єктів, місцевих фінансів страхування, кредиту [8, с. 10].
<b>Гаруст Ю.В., Кобзєва Т.А.</b>	поклали в основу структури фінансової системи рівні економічної системи, виділили відповідні види фінансових відносин. На рівні світового господарства – міжнародні фінанси; на макрорівні виділено окремо державні та окремо регіональні фінансові відносини; на макрорегіональному рівні виділено окремо державні та окремо регіональні фінанси суб'єктів господарювання (підприємств та організацій); і на субмікроекономічному рівні виділено окремо державні та окремо регіональні фінансові відносини фізичних осіб (домогосподарств) [1, с. 34].

Ознайомившись з позиціями окремих дослідників, вважаємо за потрібне висловити власну позицію стосовно структури фінансової системи. Отже, під *структурою фінансової системи* будемо розуміти внутрішньо-упорядковану єдність органів, інституцій та окремих суспільних відносин з приводу акумулювання, розподілу та використання коштів грошових фондів. Умовно структура фінансової системи складається з двох ключових елементів: національних фінансів та міжнародних фінансів (див. рис. 1).

Рисунок 1.

### Структура фінансової системи



До національних фінансів варто віднести:

1. Державні фінанси, які, в свою чергу включають Державний бюджет України, державні позабюджетні фонди та державний кредит;
2. регіональні фінанси, до яких входять регіональні бюджети та регіональні позабюджетні фонди;
3. місцеві фінанси, які також включають місцеві бюджети та місцеві позабюджетні фонди;
4. Фінанси підприємств, установ та організацій, до яких входять: а) фінанси бюджетних установ, б) фінанси суб'єктів

господарювання, а також фінанси громадських та інших організацій, що не мають статусу бюджетних установ, в) фінанси установ і організацій, що здійснюють некомерційну діяльність;

5. інші фінанси, до яких можна віднести страхування, формування кредитних фондів, фінанси окремих громадян тощо.

До міжнародних фінансів, в свою чергу, варто віднести:

- а) міжнародний фінансовий ринок;
- б) міжнародні валютні операції;
- в) міжнародні платіжні розрахунки та їх баланси;
- г) міжнародні інвестиції;
- д) міжнародну фінансову допомогу;
- е) міжнародні цінні папери та банківські кредити;
- є) трансфери у грошовій формі тощо.

**Висновки.** Таким чином, така структурна побудова дає нам можливість сформулювати органи управління фінансовою системою, до яких належать органи безпосереднього управління та окремі фінансові інституції. Органи безпосереднього управління, як уже зазначалося вище, включають: 1. Міністерство фінансів України; 2. Державну казначейську службу України; 3. Державну фіскальну службу України; 4. Державну службу фінансового моніторингу; 5. Державну фінансову інспекцію України тощо.

До фінансових інституцій, в свою чергу, належать Національний та комерційні банки України, страхові компанії, небанківські кредитні установи (кредитні спілки, ломбарди тощо), міжбанківська валютна біржа, фондові біржі, інституційні інвестори тощо. Підсумовуючи викладений матеріал варто зазначити, що структура фінансової системи зорієнтована, в першу чергу на те, щоб реалізувати її головну мету. Тому кожна структурна складова фінансової системи в тій чи іншій мірі виконує завдання, які ставляться державою з метою її реалізації.

#### Література:

1. Гаруст Ю.В. Організаційно-правова структура фінансової системи України за сферами виникнення фінансових відносин / Ю.В. Гаруст, Т.А. Кобзева // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 27–38.
2. Кириленко О.П. Фінанси (теорія і вітчизняна практика): Навч. посіб. — Т.: Астон, 2002. — 284 с.
3. Соколова Э.Д. Правовые основы финансовой системы России / Э.Д. Соколова. – М.: Городец, 2006. – 160 с.
4. Нестеренко А.С. Фінансова система України: правова характеристика та законодавче регулювання: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07/ А.С. Нестеренко. – Одеса., 2014. – 40 с.
5. Карлін М.І. Фінансова система України: навч. посіб. / М.І. Карлін. – К.: Заня, 2007. – 324 с.
6. Ковальчук А.Т. Фінансове право України. Стан та перспективи розвитку / А.Т. Ковальчук. – К.: Парламентське вид-во, 2007. – 488 с.
7. Романенко О.Р. Фінанси: підручник / О.Р. Романенко. – К.: Центр навч. літ-ри, 2004. – 294 с.
8. Финансовое право: Учебник / О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева. – М.: Велби, Проспект, 2004. – 536 с.

**Латковський П.П.,**  
аспірант кафедри адміністративного  
і фінансового права  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

### **СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЮ**

Стаття присвячена дослідженню системи бюджетного контролю в контексті сукупності елементів. Встановлено, що для характеристики системи бюджетного контролю найбільш сприятливим є виділення таких його елементів як суб'єкт бюджетного контролю, об'єкт контролю та предмет контролю для з'ясування сутності контролю як виду контрольної діяльності. Зазначено, що елементи системи бюджетного контролю, які розглядаються через положення діяльнісного підходу, є основними елементами.

*Ключові слова:* бюджетний контроль, суб'єкт бюджетного контролю, об'єкт контролю, предмет бюджетного контролю.

Стаття посвящена исследованию системы бюджетного контроля в контексте совокупности элементов. Установлено, что для характеристики системы бюджетного контроля наиболее благоприятным является выделение таких его элементов как субъект бюджетного контроля, объект контроля и предмет контроля для выяснения сущности контроля как вида контрольной деятельности. Отмечено, что элементы системы бюджетного контроля, рассматриваемые через положения деятельностного подхода, являются основными элементами.

*Ключевые слова:* бюджетный контроль, субъект бюджетного контроля, объект контроля, предмет бюджетного контроля.

The article investigates the budgetary control system in the context of the totality of the elements. It was found that the characteristics of the budgetary control system is the most favorable

allocation of its elements as the subject of budgetary control , monitoring and control of the subject object to determine the nature of control as a form of control activities. It is noted that elements of the budget control system contemplated by the provisions of the activity approach, are the main elements. Budget control as a kind of budgetary control and can be described as a regulated activity rules of the budget law authorized entities on the operations of comparison ( comparison ) indicators of fiscal ( budgetary and legal reality ) with the established norms of budget law (the model of budget ), identify and eliminate deviations in order to bring the budget of indicators in line with the established norms of the budget law.

*Keywords:* budgetary control, the subject of budgetary control, monitoring object, the subject of budgetary control.

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній час питання, пов'язані із наповненням державної казни та здійснення контролю за її доходною та видатковою частинами є надзвичайно актуальними, оскільки у складних умовах долаття кризових явищ, якісні перетворення, що відбуваються в Україні, вимагають значних фінансових ресурсів, які забезпечать повне і своєчасне виконання завдань і функцій держави. Повнота і своєчасність формування публічних фондів, дотримання законодавства під час розподілу коштів і законне, ефективне їх використання залежить від належної організації та здійснення фінансового контролю, складовою частиною якого виступає бюджетний контроль.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Незважаючи на значну кількість існуючих досліджень щодо фінансового контролю взагалі та бюджетного контролю, зокрема, багато питань виникають при їх здійсненні, тож, такий інтерес науковців до вказаної проблеми лише ще раз підтверджує актуальність теми дослідження. Зокрема, питання бюджетного контролю розглядаються у працях таких вчених, як Л.К. Воронова, О.П. Гетьманець, Л.М. Касьяненко, М.П. Кучерявенко, А.О. Монаєнко, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришва, Л.А. Савченко, В.Д. Чернадчук та ін.



**Метою** даної статті є проведення аналізу основних елементів системи бюджетного контролю, що в свою чергу дає можливість обґрунтувати саме визначення бюджетного контролю як виду контрольної та бюджетної діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи наукові погляди щодо системи бюджетного контролю О.П. Гетьманець об'єднує їх у дві групи: перша передбачає виокремлення організаційних, методологічних, нормативно-правових та інших елементів. Натомість друга група включає види, системи, суб'єкт, об'єкт, предмет, елементи методики, принципи і завдання, органи, їх статус та функції, слушно зазначаючи, що при всьому розмаїтті елементів вони об'єднуються в єдине та чітко визначене цілісне явище – контроль [1, с. 26-27].

В.Д. Чернадчук, досліджуючи систему бюджетного контролю пропонує розглядати її в контексті сукупності таких елементів:

суб'єкти бюджетного контролю, серед яких розрізняються: контролюючі суб'єкти (уповноважені бюджетним законодавством на здійснення контролю за дотриманням приписів цього законодавства органи, перелік яких визначено БК України) та підконтрольні суб'єкти (розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, які зобов'язані здійснювати певні дії чи утримуватися від їх здійснення);

об'єкт контролю – це реальні результати бюджетної діяльності суб'єктів внаслідок здійснення дій, передбачених бюджетним законодавством, тобто результати або, точніше, реальні показники бюджетної діяльності;

предмет контролю – це встановлені бюджетним законодавством показники бюджету, бюджетно-правові акти та їх проекти [2, с. 229].

На нашу думку, останній підхід є найбільш сприятливий для характеристики системи бюджетного контролю і його можна використати для з'ясування сутності цього контролю як виду контрольної діяльності.

На суб'єкт як одне із основних понять у теорії юридичної діяльності, яке відображає характеристику соціальної основи та інституційної бази здійснення певного виду соціальної

діяльності звертає увагу С.Д. Гусарев. На суб'єктів покладається функціональний обов'язок здійснення правового контролю за розвитком окремих процесів, подій, здійснення вчинків, що перебувають у сфері правового впливу та в межах компетенції суб'єктів [3, с. 89]. В юридичній літературі суб'єктів фінансового та бюджетного контролю визначають по-різному, зокрема, суб'єкт фінансового контролю це: „юридична чи фізична особа, яка спрямовує контрольні дії на власну діяльність або діяльність іншої фізичної чи юридичної особи (осіб), що перебувають у навколишньому господарському середовищу” [4, с. 121]; „державні органи, установи та організації, їх структурні підрозділи, органи місцевого самоврядування, а також окремі особи, які відповідно до чинного законодавства наділені контрольними функціями щодо: формування публічних фондів коштів, їх розподілу та використання; управління державним чи комунальним майном” [5, с. 44]; „організація, яка здійснює контроль від імені держави та уповноважена на проведення компетентних дій у сфері перевірки стану дотримання фінансової дисципліни окремими учасниками фінансових відносин” [6, с. 48]; „носії контрольних функцій щодо об'єкта контролю” [7, с. 91]. Натомість суб'єкт бюджетного контролю визначається як: „учасники бюджетного процесу, які уповноважені на здійснення бюджетного контролю, тобто контролюючі суб'єкти та підконтрольні суб'єкти, тобто учасники бюджетного процесу, за діями яких здійснюється контроль” [8, с. 256]. Привертає увагу той факт, що у працях, присвячених дослідженню проблем бюджетного контролю, автори, торкаючись проблематики його суб'єктів лише перераховують органи, які уповноважені на здійснення бюджетного контролю, як правило, залишаючи поза увагою органи місцевого самоврядування. О.П. Гетьманець характеризуючи систему контролюючих суб'єктів у бюджетному процесі слушно звертає на невизначеність складу контролюючих суб'єктів у вітчизняній науці фінансового права, їх повноважень у бюджетному процесі та на проблему розподілу контрольних повноважень між задіяними у бюджетному процесі

державними органами влади залежно від видів контролю [1, с. 91].

Під об'єктом діяльності, як правило, розуміють те на що вона спрямовується. Таке спрямування може бути теоретичним (продуктивне, репродуктивне) або практичним – з метою перетворення, внесення змін, отримання результату, що й зумовило широту підходу у визначенні об'єктів юридичної діяльності, які всі разом складають її сукупний об'єкт [3, с. 96]. Об'єкт бюджетного контролю є недостатньо дослідженою категорією в науці фінансового права на відміну від об'єкту фінансового контролю. Об'єктом фінансового контролю, як правило визначають: публічну фінансову діяльність фінансову [7, с. 147], або діяльність підконтрольного суб'єкта щодо доцільності, ефективності та цільового використання коштів, матеріальних засобів, правильності ведення документації тощо [9, с. 112]. Існує й інший підхід щодо розуміння фінансового контролю як відносин [6, с. 48], що виникають між уповноваженими та підконтрольними суб'єктами.

Об'єктом бюджетного контролю, на думку представників економічної науки, є рух грошових коштів в процесі акумуляції, розподілу і використання публічних грошових фондів, а предметом – фінансово-бюджетні операції, операції з бюджетними коштами, бухгалтерська документація [10, с. 685].

Натомість в науці фінансового права існує і вузьке розуміння об'єкту бюджетного контролю. Так, наприклад, О.А. Кузьменко характеризує об'єкт контролю за виконанням державного бюджету як функцію державного управління і акцентує увагу на прямому взаємозв'язку з визначенням названого об'єкту як стадії бюджетного процесу, тому що природа цього явища подвійна: з позицій фінансового права об'єкт контролю за виконанням державного бюджету виступає як стадія бюджетного процесу, а з позицій теорії управління – як конкретна діяльність уповноважених державних органів та розпорядників бюджетних коштів [11, с. 30].

Розглядаючи поняття бюджетного контролю, автори, як правило, беруть за основу вищенаведені загальнотеоретичні підходи звужуючи сферу застосування цього виду контролю до

сфери бюджетного процесу або навіть його окремої стадії, інколи розширюючи включенням до об'єкту бюджетного контролю „інші нормативно-правові та розпорядчі акти про бюджет, які застосовуються у бюджетному процесі та складають бюджетне законодавство [8, с. 256]. Останній підхід відображає розуміння об'єкту бюджетного контролю у широкому значенні. Не заперечуючи такий підхід, вважаємо можливим уточнити його, оскільки віднесення до об'єкту контролю бюджетного законодавства та інших нормативно-правових актів породжує питання з чим їх порівнювати. Перераховані акти спрямовані на врегулювання бюджетного процесу, а деякі з них, зокрема закон чи рішення про бюджет встановлюють показники бюджетної діяльності. Оскільки бюджетне законодавство регулює відповідні відносини, то цікавим, з наукової точки зору, є положення про те, що об'єктом юридичної діяльності може бути стан суспільних відносин в аспекті їхньої відповідності формі, в якій вони мають функціонувати або іншими словами, в аспекті правомірності, відповідності закону [12, с. 95-96]. Тому постає питання про розмежування реальних результатів бюджетної діяльності, процесуальних дій тощо в площині бюджетної діяльності (бюджетно-правова дійсність або реальність) від того, що регламентує, врегульовує або встановлює зазначене (бюджетно-правова абстракція або модель). І тому, варто підтримати думку С.Д. Губарева про те, що у процесі дослідження правового стану відносин додатковими об'єктами можуть стати правові відхилення, зміст зв'язку (права і обов'язки), форма прояву (дія, без дія), характер інтересів і потреб, предмети матеріального або духовного світу [12, с. 95-96]. І такі „додаткові об'єкти” можна визначити як „предмет бюджетного контролю”, наприклад, предметом фінансового контролю визнають документацію, яка містить інформацію про діяльність відповідних суб'єктів щодо руху коштів [13, с. 73], а бюджетного контролю вважають „бюджетні кошти, які визначені бюджетним законодавством, тобто Законом „Про Державний бюджет України”, рішенням про місцеві бюджети та іншими нормативно-правовими актами” [8, с. 256]. Таке положення потребує уточнення стосовно того, що таким

предметом є не бюджетні кошти як „належні відповідно до законодавства надходження бюджету та витрати бюджету” [14], а „встановлені бюджетним законодавством показники бюджету, бюджетно-правові акти та їх проекти” [2, с. 229]. Хоча в останньому визначенні певний сумнів викликає визнання предметом бюджетного контролю проектів бюджетно-правових актів, оскільки вони набувають юридичного значення, тобто встановлюють бюджетно-правову модель поведінки суб’єктів бюджетної діяльності лише після набуття ними юридичної сили, набуваючи значення самих бюджетно-правових актів.

Предметом фінансового контролю органів є документація, яка містить інформацію про діяльність відповідних суб’єктів щодо руху коштів, матеріальних цінностей.

Тож, елементи системи бюджетного контролю, які розглядаються через положення діяльнісного підходу, на нашу думку, є основними елементами. Нормами бюджетного права встановлюються відповідні показники актів про бюджет, які мають якісну характеристику (джерело надходження або напрям використання) та кількісне значення (обсяг надходжень або фінансування) або врегульовуються певні дії (наприклад, підготовка, розгляд та прийняття акту про бюджет). Тим самим нормами бюджетного права створюється модель бюджетної діяльності. За загальним уявленням модель – це „зразок, що відтворює, імітує будову і дію якого-небудь об’єкта, використовується для одержання нових знань про об’єкт; зразок, з якого знімається форма для відливання чи відтворення в іншому матеріалі; уявний чи умовний (зображення, опис, схема і т. д.) образ якого-небудь об’єкта, процесу або явища, що використовується як його “представник” [15, с. 535]. Враховуючи таке загальне визначення поняття моделі і застосовуючи його до нашого питання, модель бюджетної діяльності можна розглядати в двох аспектах як зразок або еталон бюджетної діяльності (бюджетно-правова модель) та як її реальний стан, “образ” (бюджетно-правова реальність або дійсність), тобто як модель-абстракція (уявна модель) та модель-реальність. Хоча, на нашу думку, під моделлю бюджетної діяльності потрібно розуміти саме „ідеальний образ

бюджетної діяльності”, тобто той стан, який є результатом дії регулюючого впливу регулятивних норм бюджетного права. Модель бюджетної діяльності (процесу, операції, дії) – це зразок, що встановлюється нормами бюджетного права і використовується для одержання знань з метою подальшого їх відтворення в бюджетно-правових актах. З іншого боку – бюджетна діяльність (процес, операція, дія) на практиці може складатися по-різному, в тому числі й у невідповідності до приписів норм бюджетного права, залежно від впливу або стану як внутрішнього, так і зовнішнього середовища, що потребує пізнання такого стану, виявлення та усунення причин, що призвели до відхилень тощо. І тому уповноважений (контролюючий) суб’єкт з метою пізнання здійснює операції співставлення або накладення моделі бюджетної діяльності на бюджетно-правову реальність з точки зору їх відповідності, тим самим, встановлюється факт або відповідності, або невідповідності. У випадку невідповідності виявляються відхилення, наприклад, реальних показників бюджетної діяльності, від показників, встановлених нормами бюджетного права, виявляються причини і приймається рішення щодо приведення бюджетної діяльності у відповідність до вимог чинного законодавства з подальшим застосуванням заходів впливу за порушення бюджетного законодавства. В цьому, на нашу думку, і полягає сутність бюджетного контролю, де його об’єктом є бюджетно-правова реальність (реальний стан бюджетної діяльності, процесу, стадії, операції, дії), а предметом буде модель бюджетної діяльності.

На пізнавальний характер контролю звертається увага і в працях присвячених дослідженню контролю в інших сферах суспільного буття. Так, наприклад, характеризуючи контроль як соціальне, неоднозначне явище, його характеризують як сукупність різних за формою дій, що здійснюються суб’єктами контролю по спостереженню за поведінкою людей (власною поведінкою) або для встановлення наукових та інших пізнавальних фактів при дослідженні об’єктів матеріального світу [16, с. 189].

**Висновки.** Підсумовуючи наведені міркування з приводу наукових поглядів на систему бюджетного контролю, на нашу думку, бюджетний контроль як вид контрольної та бюджетної діяльності можна охарактеризувати як врегульовану нормами бюджетного права діяльність уповноважених суб'єктів щодо здійснення операцій порівняння (співставлення) показників бюджетної діяльності (бюджетно-правової реальності) з встановленими нормами бюджетного права (модель бюджетної діяльності), виявлення та усунення відхилень з метою приведення показників бюджетної діяльності у відповідність із встановленими нормами бюджетного права.

#### **Література:**

1. Гетьманець О.П. Бюджетний контроль: організаційно-правові засади : монографія / Гетьманець О.П. – Х. : Екограф, 2008. – 308 с.
2. Чернадчук В.Д. Бюджетні правовідносини в Україні: теорія, практика та перспективи розвитку : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Чернадчук Віктор Дмитрович – К., 2010. – 419 с.
3. Гусарев С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти : [монографія] / Гусарев С. Д. – К. : Знання, 2005. – 375 с.
4. Стефанюк І. Фінансовий контроль: визначення поняття і системи / І. Стефанюк // Економіка, фінанси, право. – 2001. – № 7. – С. 4-10.
5. Савченко Л. А. Правові основи фінансового контролю : [навч. посібник] / Савченко Л. А. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 504 с.
6. Монаєнко А.О. Правові основи фінансового контролю : навч. посібник / Монаєнко А.О. – Запоріжжя : КПУ, 2008. – 152 с.
7. Орлюк О. П. Фінансове право : [навч. посібник для студ. вищ. навч. закладів] / Орлюк О. П. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 527 с.
8. Фінансове право: підручник / □Жорнокуй Ю.М., Кашкарьова О.В., Колесник Т.В. та ін.□ ; за заг. ред. О.М. Бандурки, О.П. Гетьманець. – Х. : Екограф, 2015. – 500 с.
9. Ніщимна С.О. Фінансовий контроль як складова фінансової діяльності держави та місцевих органів влади / С.О. Ніщимна // Наукові праці Національного університету „Одеська юридична академія”. – 2012. – Том XII. – С. 110-118.
10. Годин А. М. Бюджетная система Российской Федерации : учебник [для студ. высш. учеб. заведений] / Годин А. М., Максимова Н. С., Подпорина И. В. – М. : Издательско-торговая корпорация “Дашков и К”, 2003. – 752 с.

11. Кузьменко О. А. Контроль за виконанням Державного бюджету України як функція управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кузьменко Олена Анатоліївна. – К., 2002. – 205 с.
12. Гусарев С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти : [монографія] / Гусарев С. Д. – К. : Знання, 2005. – 375 с.
13. Касьяненко Л.М. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Касьяненко Любов Михайлівна. – Ірпінь, 2004. – 210 с.
14. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51, ст. 572.
15. Великий тлумачний словник сучасної української мови : словник / [уклад. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь : ВТФ Перун, 2002. – 1440 с.
16. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Гаращук В.М. – Х., 2003.

УДК 342.5

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

### **АКТУАЛЬНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

У статті розглядається актуальність взаємовідносин органів виконавчої влади з громадськістю та існуючі підходи до розуміння їх взаємодії.

*Ключові слова:* взаємодія, громадськість, органи виконавчої влади, суспільство, демократія.

В статье рассматривается актуальность взаимодействия органов исполнительной власти с общественностью и существующие подходы к пониманию их взаимодействия.



*Ключевые слова:* взаимодействие, общественность, органы исполнительной власти, общество, демократия.

The article discusses the relevance of the interaction of executive authorities with the public and existing approaches to the understanding of their interaction.

*Keywords:* collaboration, public, executive authorities, society, democracy.

**Постановка проблеми.** Проблема актуальності та налагодження ефективних взаємовідносин органів виконавчої влади з громадськістю є однією із ключових у розумінні побудови демократичної держави. Проблема залучення громадського сектору до співпраці із органами влади завжди була актуальною, а сьогодні перетворилася на одну з ключових дискусійних питань сучасних дослідників теорій демократії.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** На сьогоднішній день існуючі підходи до розуміння актуальності взаємовідносин суб'єктів державного управління дозволяють нам конкретизувати взаємовідносин між владою та громадським суспільством і дійти висновку про те, що будь-яку діяльність людини можна розглядати і досліджувати з організаційної точки зору, що є важливим для науки управління. Також можемо прослідкувати, що на даному етапі розвитку нашої держави даній проблемі приділяється все більше уваги.

**Метою статті** є представити та проаналізувати актуальність взаємовідносин органів виконавчої влади з громадськістю та існуючі підходи до розуміння їх взаємодії.

**Виклад основного матеріалу.** Специфіка державного управління, що обумовлює здійснення регулюючого інституціолізованого впливу держави на суспільство, визначає особливості функціонування механізмів взаємодії у системі державного управління. Дослідження механізмів взаємодії ОВВ з громадськістю є доволі складним. Їх вивчення передбачає використання передусім системного підходу. Структурний аналіз механізмів взаємодії у державному управлінні дозволяє визначити зазначені особливості.

Механізми взаємодії з громадськістю є об'єктом дослідження у багатьох науках і прикладних напрямках. Різноманітна природа механізмів взаємодії обумовила формування та застосування різних теоретико-методичних підходів, що покладено в основи вивчення процесу взаємодії у різних сферах суспільного життя, що вже розглядалися вище.

Саме поняття механізмів взаємодії є категорією системного підходу, адже взаємини, зв'язки та взаємодії між структурними елементами системи та із зовнішнім середовищем формують механізми внутрішньої самоорганізації даної системи, до яких налягають і механізми взаємодії між її окремими елементами.

Системний підхід – один із спеціальних способів наукового дослідження, за яким досліджуваний об'єкт розчленовують на елементи, проте розглядають їх в єдності, тобто як систему. Сукупність елементів є субстратом системи, системоутворювальні відносини між елементами становлять структуру системи. Ефективність системного підходу залежить від характеру застосованих системних закономірностей, що встановлюють зв'язки між елементами системи. Системний підхід застосовується не лише до природних чи механістичних явищ, але й у дослідженні закономірностей людської діяльності, у тому числі управлінської.

Один із засновників системного підходу О. Богданов уважав, що будь-яку діяльність людини можна розглядати як певний матеріал організаційного досвіду й досліджувати з організаційної точки зору, що є важливим для науки управління. Науковець виступав представником організаційно-технологічного підходу до управління. О. Богданов одним із перших у світі ввів поняття системності. У самій системі одним з перших дослідник побачив два види закономірностей: а) формуючі, тобто закономірності розвитку, що призводять до переходу системи в іншу якість; б) регулюючі, тобто закономірності функціонування, що сприяють стабілізації нинішньої якості системи [1].

Принципами системного підходу є цілісність елементів, де внутрішні зв'язки між ними є сильнішими за зовнішні, ієрархічність, де об'єкт одночасно розглядається як самостійне ціле і як підсистема для вищих рівнів. Також серед принципів системного підходу розглядаються структуризація – функціонування системи, що обумовлене не стільки властивостями її окремих елементів, скільки їх певною впорядкованістю, розташуванням, а також множинність та фрагментарність – будь-який об'єкт пізнання може розглядатися з різних боків так, що кожний підхід до вивчення об'єкту визначає свої властивості об'єкту. Проте серед головних принципів системного підходу виступає функціональність – кожний елемент системи має своє призначення, а кожна дія спрямована на певну мету.

У структурно-функціональному методі, що використовується у нашому дослідженні поряд з системним, центральною дефініцією також виступає поняття функції та функціонування, що мають два прояви: 1) як призначення одного з елементів системи відносно іншого елементу або системі в цілому; 2) як така залежність у межах даної системи, при якій зміни одного елементу системи виступають похідними від змін іншого елементу цієї ж системи. У цьому випадку застосовують поняття функціональних зв'язків відносин в ряду причинних та структурних зв'язків усередині системи, а також між системами, системою та зовнішнім середовищем.

При цьому, будь-яка система є стійким комплексом інтервальних та взаємопов'язаних дій, а аналіз будь-якого процесу має проводитись, відповідно, як частина дослідження деякої системи з чіткими постійними межами [2, с. 911]. Саме тому дослідження механізмів взаємодії ОБВ з громадськістю проводилось нами у відповідності до принципів системного підходу та структурно-функціонального методу дослідження.

У наукових дослідженнях поняття «механізми» є неоднозначною категорією, що має різні визначення в залежності від сфери розгляду. Проте смисловий стрижень є спільним – організація відносин та взаємодій між структурними елементами усередині системи та поза нею. Суб'єкт-об'єктні

відносини у системі взаємодії ОБВ з громадськістю можуть виникати між конкретними ОБВ та органами місцевого самоврядування, інституціалізованими та неінституціалізованими групами зовнішньої громадськості, а також ЗМІ. Щодо механізму взаємодії із внутрішньою громадськістю, то його систему складають аналогічні елементи, де учасниками суб'єкт-об'єктних відносин з боку громадськості виступають також інституціалізовані та неінституціалізовані групи працівників відповідного ОБВ.

На виході з системи взаємодії ОБВ з громадськістю отримуємо процес розвитку взаємодії ОБВ з громадськістю у виді появи нових форм взаємодії, вирішення гострих соціально-економічних проблем регіону, активізації громадської участі, розвитку громадянського суспільства тощо, що є ціллю (завданнями) механізму взаємодії ОБВ з громадськістю. Таким чином, у межах системного та структурно-функціонального підходів можемо сформулювати визначення механізмів взаємодії ОБВ з громадськістю як системи відносин, які виникають між суб'єктами системи – ОБВ, НУО, ЗМІ, неінституціалізованими громадськими утвореннями в процесі досягнення цілей, що стоять перед суб'єктами системи. При цьому механізми взаємодії ОБВ з громадськістю включають в себе наступні складові:

1. цілі та мотиви суб'єктів та об'єктів інформаційного впливу;
2. методи (засоби) налагодження та підтримки процесу взаємодії ОБВ з громадськістю;
3. зв'язки, що виникають між суб'єктами та об'єктами впливу (канал взаємодії);  
ресурси (політичні, економічні, соціальні), при використанні яких забезпечується процес розвитку взаємодії ОБВ з громадськістю та поставлені учасниками процесу цілі реалізуються.

Також серед існуючих недоліків функціонування механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю можемо відзначити недостатній та повільний темп залучення державних органів влади України до національного сегмента

глобальної інформаційної мережі Інтернет, непередставленість окремих відомств та органів регіональної влади у мережі Інтернет, обмеженість заходів щодо впровадження принципів електронного управління. Крім цього, у системі державного управління України практично не реалізуються можливості інформаційно-комунікативних технологій у модернізації державно-управлінської діяльності.

Вважаємо, що наразі громадськість у державно-управлінських відносинах системи взаємодії виступає здебільшого об'єктом взаємодії, проте така ситуація поступово себе вичерпує, адже мережеві технології, як модернізаційний канал функціонування механізмів взаємодії ОБВ з громадськістю забезпечують переконливу двосторонність та дійсний потенціал для розбудови горизонтальної інтерактивної взаємодії між суб'єктами державного управління та громадськістю за принципом суб'єкт-суб'єктних відносин взаємодії. У системі державного управління функціонування механізмів взаємодії ОБВ з громадськістю, опосередковане мережею Інтернет, спрямовується на «інформаційне наповнення» віртуального простору відомостями про діяльність влади. Така обов'язкова риса електронного каналу взаємодії як діалогова інтерактивність, що забезпечує двосторонність взаємодії помітно не врахована. Хоча можливість добровільної реєстрації відвідувачів для забезпечення ведення статистики відвідувань та підтримки функції зворотнього зв'язку на офіційних веб-сайтах ОБВ присутня. Проте проведення веб-конференцій, веб-форумів, діалогів представників влади і громадськості в режимі онлайн поки що знаходиться на досить низькому рівні, що є суттєвим недоліком функціонування механізмів взаємодії ОБВ з громадськістю, адже електронна взаємодія, опосередкована мережею Інтернет, не може зводитись до викладу інформації про результати діяльності ОБВ.

Отже, для нинішньої ситуації показовими є недостатні та повільні темпи залучення державних органів влади України до національного сегмента глобальної інформаційної мережі Інтернет. Важливим напрямом має стати впровадження

принципів електронного управління. Впровадження електронного управління в більшості органах місцевого самоврядування в Україні знаходиться на початковій стадії, яка передбачає одностороннє розміщення інформації на офіційній веб-сторінці міських рад. Більшість веб-сайтів органів місцевої влади за рівнем інтерактивності є інформативними, або, в найкращому випадку, передбачають односторонню інтерактивність, при якій інформація про діяльність відповідної урядової структури розміщується на сайті та існує можливість одержувати з сайту встановлені зразки документів. Про двосторонню інтерактивність та транзакційність мова поки не йде. Таким чином, справжнє надання послуг громадянам та бізнесу за допомогою веб-сайтів поки не відбувається [3, с. 318].

Дослідження механізмів взаємодії ОБВ з громадськістю у системі державного управління є неможливим без їх відповідної систематизації у межах структурного аналізу. Специфіка державного управління як особливого соціально-комунікативного інституту обумовлює і класифікаційні критерії, що використовуються дослідниками у якості розрізнення інформаційних потоків.

Таким чином, проведений структурний аналіз механізмів взаємодії у системі державного управління України дає нам можливість оцінити механізми взаємодії ОБВ з громадськістю наступним чином: механізми взаємодії у системі державного управління доречно класифікувати за ознаками їх спрямованості на зовнішні та внутрішні. Причому механізми взаємодії із внутрішньою громадськістю реалізуються по комунікативному напрямку, що здебільшого співпадають з організаційними зв'язками у системі державного управління. Аналіз субординаційних, реординаційних та координаційних спрямувань трансляції інформації дозволяє структурувати механізми взаємодії у системі державного управління та прослідкувати їх взаємовплив. В залежності від засобів, які обирає суб'єкт системи взаємодії ОБВ з громадськістю, ми можемо виділити наступні підмеханізми взаємодії ОБВ з громадськістю притаманні кожному з механізмів взаємодії ОБВ із внутрішньою та зовнішньою громадськістю: 1). інституційний

підмеханізм; 2). економічний підмеханізм; 3). нормативно-правовий підмеханізм; 4). суспільно-політичний підмеханізм; 5). мотиваційний підмеханізм.

До інституційного підмеханізму ми відносимо засоби організації управлінських процесів та спеціальні процедури з боку ОБВ та засоби впливу з боку ЗМІ та громадськості, що забезпечують функціонування механізму взаємодії. До економічного підмеханізму ми відносимо засоби та процедури фінансового забезпечення функціонування механізмів взаємодії ОБВ з громадськістю, а також ресурси механізмів взаємодії. До нормативно-правового підмеханізму ми відносимо регулюючі засоби впливу на функціонування механізмів взаємодії ОБВ з громадськістю, що розкриваються у законодавчій базі. До суспільно-політичного підмеханізму ми відносимо засоби впливу учасників системи взаємодії (ОБВ, НУО, ЗМІ тощо) на суспільно-політичні процеси та засоби активізації участі представників громадськості в цих процесах. До мотиваційного підмеханізму ми відносимо стимулюючі засоби та умови, що забезпечують мотивацію з боку ОБВ та громадськості до участі в системі взаємодії з метою задоволення потреб кожного учасника системи.

Таким чином, механізми взаємодії з громадськістю у системі державного управління не зводяться до суто інформування громадськості про діяльність ОДВ, але, крім цього, зосереджуються на забезпеченні зворотнього зв'язку в процесі реалізації такої взаємодії.

В. Водолазкий зазначає, що найефективніший вплив на громадську думку в плані підвищення авторитету місцевої влади справляють такі форми PR, які здатні забезпечити збалансований двосторонній комунікаційний процес. Серед них певного значення набувають проведення дискусій та врахування громадської думки городян під час розробки й прийняття бюджету, вивчення громадської думки та зважання на неї в процесі ухвалення муніципальними органами найважливіших організаційних рішень тощо [4, с. 10].

**Висновки.** Отже, можемо зробити висновок, що задоволення державними службовцями потреби у престижі є

однією з рушійних сил активізації взаємодій на неформальному рівні у системі державного управління. Привілейоване володіння ексклюзивною державно-управлінською інформацією надає державним службовцям можливості впливати на громадську думку та певним чином виступати референтною групою для окремих соціальних груп та спільностей. У суспільстві сформувалось неоднозначне ставлення до державних службовців. Частина суспільства оцінює їх як високостатусну групу, визнає престиж і привілейованість управлінської праці. Інші вважають, що це не звичайна професійна група, а відособлений прошарок, що «привласнив» собі державу. Але у будь-якому випадку рівень довіри до інформаційних повідомлень цієї соціальної групи, що є відповіддю на активні запити громадськості є надзвичайно високим.

#### **Література:**

1. Богданов А. А. Тектология: Всеобщая организационная наука / А.А. Богданов.- М. : Финансы, 2003. – 416с.
2. Новейший философский словарь / [ред. А.А. Грицанова]. - 3-е изд. – М. : Книжный Дом, 2003. – 1280 с. – (Мир энциклопедий).
3. Макарова І.О. До питання розробки та супроводу сайтів органів місцевої влади / І.О. Макарова // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : матеріали підсумкової наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 30 жовтня 2009 року. – Т.2. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. - 396с. – С.317-319.
4. Водолазкий В.А. Формування зв'язків із громадськістю в органах місцевого самоврядування: соціологічний аналіз моделей : автореф. дис... канд. соціол. наук : спец. 22.00.03 «Соціальні структури та соціальні відносини» / В.А. Водолазкий - К., 2003. - 16 с.

УДК 347.73

**Мінасва О. М.,**  
канд. юрид. наук, суддя  
Харківського апеляційного адміністративного суду



## **ПРАВОВА ПРИРОДА ПОДАТКОВО-ПРОЦЕДУРНИХ СТРОКІВ ДОСУДОВОГО ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ**

Стаття присвячена дослідженню особливостей правової природи податково-процедурних строків досудового вирішення податкових спорів, котрі виступають в якості специфічного елементу юридичного складу, з яким приписи чинного податкового законодавства пов'язують настання певних правових наслідків. Наголошено, що процесуальний строк як спосіб фіксації та виміру часу не має самовизначального впливу. Запропоновано авторське розуміння змісту таких категорій як «процедурні строки» та «процедурні строки досудового (адміністративного) вирішення податкових спорів». Розглянуто норми діючого законодавства, що закріплюють процедурні строки досудового вирішення податкових спорів, проаналізовано наукові погляди сучасних вчених на підняту автором проблематику. Проведено детальний науковий аналіз правової природи та призначення принципів встановлення податково-процедурних строків в аспекті їх правореалізації в рамках досудових процедур із вирішення податкових спорів.

*Ключові слова:* процедурні строки, податкові спори, досудові процедури із вирішення податкових спорів, процедури в сфері оподаткування, темпоральні рамки, контролюючий орган, платник податків.

Статья посвящена исследованию особенностей правовой природы налогово-процедурных сроков досудебного разрешения налоговых споров, кои выступают в качестве специфического элемента юридического состава, с которым предписания действующего налогового законодательства связывают наступление определенных правовых последствий. Отмечается, что процессуальный срок как способ фиксации и измерения времени не имеет самоопределяющего влияния. Предложено авторское понимание содержания таких категорий как «процедурные сроки» и «процедурные сроки досудебного

(административного) разрешения налоговых споров». Рассмотрены нормы действующего законодательства, закрепляющие процедурные сроки досудебного решения налоговых споров, проанализированы научные взгляды современных ученых на поднятую автором проблематику. Проведен детальный научный анализ правовой природы и назначения принципов установления налогово-процедурных сроков в аспекте их правореализации в рамках досудебных процедур разрешения налоговых споров.

*Ключевые слова:* процедурные сроки, налоговые споры, досудебные процедуры по разрешению налоговых споров, процедуры в сфере налогообложения, темпоральные рамки, контролирующий орган, налогоплательщик.

The article is devoted to peculiarities of the legal nature of the tax treatment of pretrial resolution of tax disputes, which act as a specific element of the legal structure, to which the requirements of applicable tax legislation, binds the occurrence of certain legal consequences. Implementation of subjective rights and duties of subjects of public legal relations, as a rule, is carried out within certain regulatory prescriptions applicable law temporal framework. In any legal practice are crucial deadlines of the rights and duties of participants of public relations. Regarding the timing of remedial activities participants in a particular relationship, they are defined by us as procedural terms. It is noted that the procedural term as a way of capturing and measuring time does not have determining influence. The author's understanding of the content of such categories as «procedural terms» and «procedural pretrial (administrative) resolution of tax disputes». Reviewed current legislation that protects the tax treatment periods of pre-trial resolution of tax disputes, analyzes the scientific views of modern scholars to the author raised issues. A detailed scientific analysis of the legal nature and purpose of principles of tax procedural deadlines in terms of their right implement in the framework of pre-trial procedures for resolving tax disputes.

*Keywords:* procedural terms, tax disputes, pre-trial procedures for tax dispute resolution procedures in taxation, the temporal framework, the Supervisory authority, the taxpayer.

**Постановка проблеми.** Реалізація суб'єктивних прав та обов'язків суб'єктів суспільного правовідношення, як правило, здійснюється у визначених нормативним приписами чинного законодавства темпоральних рамках. В будь-якій правозастосовчій практиці надзвичайно важливу роль відіграють строки реалізації прав та обов'язків учасників суспільних відносин. Що стосується строків процесуальної діяльності учасників певного правовідношення, то вони визначаються нами як процедурні строки. Процедурні строки – це темпоральні проміжки, в рамках яких або ж з настанням яких пов'язується реалізація учасниками процесуальних відносин свої прав та обов'язків. Коли ж ми говоримо про процесуальну діяльність в рамках спірних податкових правовідношень, то її темпоральні характеристики визначаються процедурними строками досудового (адміністративного) вирішення податкових спорів.

**Виклад основного матеріалу.** Процедурний строк досудового (адміністративного) вирішення податкових спорів - це прямо передбачений приписами чинного податкового законодавства, або ж уточнений на їх підставі проміжок або момент часу, з яким податково-процесуальні приписи пов'язують можливість (необхідність) здійснення конкретних процесуальних дій або ж настання інших процесуальних наслідків. О. А. Архипов розрізняє в податковому праві строки-періоди та строки-моменти, з дотриманням яких він пов'язує правозастосовчу діяльність суб'єктів податкових відносин [1 с. 43]. В той же самий час вчений-правник резонно відмічає, що строки, навіть у такій імперативній за свої характером підгалузі права, як податкове право, не є абсолютними у жодному випадку незмінними величинами. Так, автор зазначає, що в окремих випадках строк може продовжуватися.

Під продовженням строку О. А. Архипов розуміє темпоральне збільшення його тривалості. Однак для

продовження податкових строків повинна бути наявною низка умов: а) пропуск процесуального строку або ж прогнозована можливість його пропуску; 2) можливість продовження процесуального строку повинна прямо передбачатися нормативними приписами чинного законодавства; 3) суб'єкт податкового права, який заявляє про необхідність продовження строку, повинен обґрунтувати необхідність такого продовження (зазначити наявність поважних причин) [1 с. 43].

Потрібно відмітити, що сутність процесуальних строків неодноразово ставала об'єктом дослідження теоретиків права та представників так званих «традиційних» процесуальних галузей права. Як влучно зазначає І. Є. Криницький, зважаючи на специфіку податкового права, повністю рецепіювати відповідні напрацьовані підходи, шляхом перенесення відповідних теоретичних узагальнень у сферу податково правових строків, ми не можемо. В першу чергу автор звертає увагу на той аспект, що характеристика процесуальних строків тільки як певний період, відрізок, проміжок календарного часу, протягом якого відбуваються чи повинні відбутися нормативно-визначені процесуальні дії, не може вважатися коректною. Авторитетний вчений-правник зазначає про необхідність розширити «кордони» досліджуваної категорії за рахунок віднесення до процесуальних строків часових моментів, «точок» часу, які він детермінує в якості темпоральної миті. В той же самий час автор зауважує, що такі категорії як «час» та «строк» співвідносяться як ціле та частина (як родове та видове). Також автор пропонує співвідносити вищезазначені категорії як об'єктивну та суб'єктивну. Автор відмічає, що процесуальний строк являється своєрідним відбиттям у правовому просторі такої загальної категорії як «час», результатом інтерполяції астрономічної (часової) величини на правову матерію. Вчений правник зазначає, що своєрідним «каналом» упровадження часового фактору у правоохоронний та праворегулятивний механізм слугує така категорія, як юридичний процес. Процесуальний строк як спосіб фіксації та виміру часу не має самовизначального впливу. Процесуальний строк впливає на детерміновану правом поведінку всіх суб'єктів правового

регулювання. Саме тому автор відмічає, що процесуальний строк, як суб'єктивний вимір об'єктивного руху, може не тільки припинятися, але й зупинятися, змінюватися та відновлюватися [2].

Потрібно відмітити, що настання чи припинення певного податково-процедурного строку завжди тягне за собою певні юридичні наслідки, що безпосередньо пов'язані з настанням чи припиненням податково-процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративних процедур із вирішення податкових спорів. Саме тому ми пропонуємо розглядати процедурний строк досудового (адміністративного) вирішення спорів в якості специфічного елементу юридичного складу, з яким приписами чинного податкового законодавства пов'язується настання певних правових наслідків.

Важливе значення для визначення податково-процедурних строків адміністративних процедур із вирішення податкових спорів мають принципи їх встановлення. До принципів встановлення податково-процедурних строків ми можемо віднести: а) принцип визначеності; б) принцип оперативності; в) принцип реальності їх дотримання. Будь-який процедурний строк повинен мати дві точки відліку – початок його перебігу та момент його завершення. Саме на забезпечення чіткості у встановленні строків і направлений принцип визначеності. Також відповідно до цього принципу податково-процедурні норми, в яких містяться взаємопов'язані строки, повинні конструюватися таким чином, щоб не виникали колізії між ними, або ж були можливості неоднозначного тлумачення відповідних строків. Проте навіть якщо така неоднозначність у підходах до тлумачення процедурних строків виникла, у зв'язку з їх дійсною колізійністю, ми звертаємося до презумпції правомірності рішень платника податків, яка знайшла своє формалізоване закріплення в системі нормативних приписів, які спрямовані на алгоритмізацію процесуальної діяльності учасників вирішення податкового спору.

Відповідно до положення п. 56.21 ст. 56 Податкового кодексу України у разі, коли норма Податкового кодексу України чи іншого нормативно-правового акта, виданого на

підставі цього кодифікованого акта, або коли норми різних законів чи різних нормативно-правових актів, або коли норми одного і того ж нормативно-правового акта суперечать між собою та припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу, рішення приймається на користь платника податків [3]. Повертаючись до податково-процедурних принципів, які знаходять свою правореалізацію в рамках адміністративних процедур із вирішення податкових спорів, хотілося б також звернути увагу на таке вихідне положення, як принцип оперативності. Згідно з даним податково-процедурним принципом процесуальна діяльність учасників адміністративних процедур із вирішення податкових спорів не повинна бути затягнутою.

Під затягнутістю податкових процедур ми розуміємо їх нічим не вмотивовану продовжувану тривалість. Саме своєчасність захисту порушених прав та інтересів платників податків дозволяє нам говорити про ефективність відповідної податково-процесуальної діяльності. Взагалі темпоральні рамки здійснення процесуальної діяльності відіграють надзвичайно важливу роль у захисті суб'єктивних прав та інтересів її учасників, адже навіть захищене право або інтерес, у зв'язку з тривалістю, виснажливістю та високою економічною затратністю його захисту в рамках відповідної процесуальної діяльності, може призвести до втрати актуальності такого захисту. Також даний податково-процедурний принцип направлений на те, щоб унеможливити можливість зловживання своїми процесуальними правами відповідних суб'єктів податково-процедурної діяльності із вирішення спірного податкового правовідношення. Таке зловживання може проявлятися в необґрунтованому затягуванні строків вирішення податкового спору в рамках відповідних адміністративних проваджень.

Коли ж ми говоримо про принцип реальності дотримання податково-процедурних строків, то він має своїм направленням

забезпечити об'єктивно-зумовлене процесуально-обґрунтоване визначення податково-процедурних строків законодавцем. У відповідності з даним принципом податково-процедурні строки повинні мати таку темпоральну тривалість, за якої учасники відповідних адміністративних процедур із вирішення податкових спорів зможуть ефективно-реалізувати свої процесуальні права. Тобто, ми говоримо, що строки повинні формулюватися законодавцем таким чином, щоб суб'єкт податкових відносин міг, шляхом їх дотримання, ефективно реалізовувати як свої процесуальні права, так і забезпечити реалізацію свого матеріального інтересу. Податково-процедурний строк не повинен обмежувати можливості учасника процедур із вирішення спірного податкового правовідношення у реалізації ним своїх процесуальних прав, у ефективному застосуванні юридичних засобів захисту таких прав, у належному та повному застосуванні нормативно-закріплених гарантійних механізмів захисту ним своїх суб'єктивних прав та інтересів тощо.

В даному випадку хотілося б також відмітити, що принцип оперативності та принцип реальності дотримання податково-процесуальних строків, незважаючи на певною мірою розходження в телеологічній спрямованості їх дії, перебувають у тісному взаємозв'язку та взаємодії. При конструюванні податково-процедурних норм, в рамках яких закріплюються процесуальні строки, законодавець повинен в першу чергу, при здійсненні відповідної нормотворчої діяльності, забезпечити раціональний та обґрунтований баланс між вищезазначеними податково-процедурними вихідними положеннями.

Потрібно зазначити, що недотримання податково-процедурних строків, які знайшли своє закріплення в нормативних приписах ст. 56 Податкового кодексу України, здатне породжувати низку процесуальних наслідків. Так, в п. 56.7 ст. 56 Податкового кодексу України [3] зазначається, що у разі порушення платником податків вимог пунктів 56.3 і 56.6 Податкового кодексу України [3], подані ним скарги не розглядаються та повертаються йому із зазначенням причин повернення. В даному випадку мається на увазі, що якщо

платник податків пропустив 10-денний строк первинного чи вторинного ініціювання адміністративних процедур із вирішення податкових спорів, то він, за відсутності підстав, закріплених у п. 102.6 ст. 102 Податкового кодексу України [3], позбавляється права на оскарження в адміністративному порядку рішення контролюючого органу, яким на думку правозобов'язаного суб'єкта податкового права (платником податків) було порушено його права та інтереси.

Також негативні наслідки у зв'язку з пропусченням податково-процедурних строків, закріплених в ст. 56 Податкового кодексу України [3], можуть настати для контролюючого органу. Так, відповідно до положень абз. 2 п. 56.9 ст. 56 Податкового кодексу України [3], якщо вмотивоване рішення за скаргою платника податків не надсилається платнику податків протягом 20-денного строку або протягом строку, продовженого за рішенням керівника (його заступника або іншої уповноваженої посадової особи), така скарга вважається повністю задоволеною на користь платника податків з дня, наступного за останнім днем зазначених строків. На доповнення до вищезазначеного положення законодавець в абз. 3 п. 56.9 ст. 56 Податкового кодексу України [3] закріпив, що скарга вважається також повністю задоволеною на користь платника податків, якщо рішення керівника (його заступника або іншої уповноваженої посадової особи) про продовження строків її розгляду не було надіслано платнику податків до закінчення 20-денного строку. В даному випадку з пропусченням контролюючим органом строків розгляду скарги, законодавець пов'язує настання позитивних наслідків для платника податків – автоматичне задоволення його скарги. Ми повинні чітко усвідомлювати, що викликаючи негативний результат недотримання строків для одного учасника спірного податкового правовідношення таке недотримання автоматично породжує позитивний результат для іншого учасника податкового спору.

Такий стан справ пов'язаний з об'єктивно зумовленим антагонізмом інтересів відповідних суб'єктів спірного правовідношення. Протилежна діаметральність інтересів



платника податків та контролюючого органу зумовлює такий стан справ, коли настання негативного процесуального наслідку для одного суб'єкта у зв'язку із недотриманням ним податково-процедурних строків (платником податків чи контролюючим органом), забезпечує настання позитивних за своїм характером наслідків для іншого суб'єкта спірного правовідношення (платника податків чи контролюючого органу), при цьому забезпечуючи процесуально-обумовлену реалізацію публічного або ж приватного інтересу відповідних учасників податкового спору.

**Висновки.** Слід відмітити, що окрім процесуальних наслідків податково-процедурні строки можуть зумовлювати настання матеріально-процесуальних наслідків. Матеріально-процесуальні наслідки строків, що закріплені в ст. 56 Податкового кодексу України, як правило, пов'язуються з негативними наслідками, які можуть застосовуватися до платника податків у порядку його притягнення до юридичної відповідальності. Проаналізувавши відповідні строки, можна констатувати, що вони мають характер вітстрочувальних строків. Так, матеріальна сторона відповідних строків, пов'язується з відстроченням зміни правового статусу платника податків – невизнання його протягом темпоральної дії такого строку правопорушником. До таких висновків можна прийти шляхом аналізу положень п. 56.15 ст. 56 та п. 56.22 ст. 56 Податкового кодексу України. Так, в п. 56.15 ст. 56 Податкового кодексу України зазначається, що скарга, подана із дотриманням строків, визначених пунктом 56.3 ст. 56 Податкового кодексу України, зупиняє виконання платником податків грошових зобов'язань, визначених у податковому повідомленні-рішенні (рішенні), на строк від дня подання такої скарги до контролюючого органу до дня закінчення процедури адміністративного оскарження. В даному випадку відповідний податково-процедурний строк призупиняє настання негативних матеріальних наслідків для платника податків у зв'язку з його притягненням до фінансової відповідальності. Таке відстрочення визначається на строк від дня подання платником

податків скарги на рішення контролюючого органу до дня закінчення процедур адміністративного оскарження.

Що ж стосується положення п. 56.22 ст. 56 Податкового кодексу України, то в ньому зазначається, що у випадку, коли платник податків оскаржує рішення контролюючого органу в адміністративному порядку та/або до суду, повідомлення особи про підозру у вчиненні кримінального правопорушення щодо ухилення від сплати податків не може ґрунтуватися виключно на цьому рішенні контролюючого органу до закінчення процедури адміністративного оскарження або до остаточного вирішення справи судом. З вищезазначеного положення випливає, що платник податків не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності на підставі оскаржуваного податкового повідомлення-рішення до тих пір, доки не закінчатся адміністративні та/або ж судові процедури із вирішення податкового спору. Тобто з моменту подання скарги платником податків на податкове повідомлення-рішення контролюючого органу до дня закінчення відповідних процедур із вирішення податкових спорів підозра у вчиненні таким платником податків суспільно-небезпечного діяння (злочину) у сфері оподаткування не може ґрунтуватися виключно на оскаржуваному публічно-владному акті контролюючого органу.

#### **Література:**

1. Архипов А. А. Сроки в налоговом праве: Монография. – М.: Статут, 2011. – 199 с.
2. Криницький І. Є. Податково-процесуальні строки: сутність і специфіка // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.google.ru/url?sa=t&trct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwiO18W08e\\_MAhWBpSwKHSFuAAYQFggxMAM&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis\\_nbu%2Fcgiiirbis\\_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD%3D1%26Image\\_file\\_name%3DPDF%2FFp\\_2013\\_3\\_4.pdf&usq=AFQjCNG2\\_AcchVOJlaoc54vbNcW6Mdn0pQ&bvm=bv.122448493.d.bGg&cad=rjt](https://www.google.ru/url?sa=t&trct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwiO18W08e_MAhWBpSwKHSFuAAYQFggxMAM&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgiiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2FFp_2013_3_4.pdf&usq=AFQjCNG2_AcchVOJlaoc54vbNcW6Mdn0pQ&bvm=bv.122448493.d.bGg&cad=rjt)
3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

**Негара Р.В.,**  
студент 6 курсу судово-адміністративного  
факультету Національного університету  
«Одеська юридична академія»

## **ПОПЕРЕДНІ РІШЕННЯ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

Стаття присвячена дослідженню попередніх рішень щодо застосування окремих положень законодавства України з питань державної митної справи. Аналізуються положення чинного митного законодавства, які регламентують порядок отримання попереднього рішення, строк дії, випадки відкликання. Акцентується увага на відсутності законодавчого визначення поняття «попередні рішення», а також на недоліках юридичної техніки в правовому регулюванні. Проводиться аналіз змісту, значення та характеристик, властивих попереднім рішенням в митній справі та однойменних актів інших сфер. Доведено, що попередні рішення щодо застосування окремих положень законодавства України з питань державної митної справи є самодостатніми, стабільними, мають завершені юридичні ознаки та є остаточними. Пропонується закріпити визначення поняття «попередні рішення» шляхом внесення змін до статті 4 Митного кодексу України.

*Ключові слова:* попередні рішення, відкликання попередніх рішень, класифікація товарів, походження товарів, митні режими.

Статья посвящена исследованию предварительных решений о применении отдельных положений законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела. Анализируются положения действующего таможенного законодательства, которые регламентируют порядок получения предварительного решения, срок действия, случаи отзыва.

Акцентируется внимание на отсутствии законодательного определения понятия «предварительные решения», а также на недостатках юридической техники в правовом регулировании. Проводится анализ содержания, значения и характеристик, свойственных предварительным решениям в таможенном деле и одноименных актов других сфер. Доказано, что предварительные решения о применении отдельных положений законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела являются самодостаточными, стабильными, имеют завершённые юридические признаки и являются окончательными. Предлагается закрепить определение понятия «предварительные решения» путем внесения изменений в статью 4 Таможенного кодекса Украины.

*Ключевые слова:* предварительные решения, отзыв предварительных решений, классификация товаров, происхождение товаров, таможенные режимы.

The article investigates the preliminary decisions on the application of certain provisions of the legislation of Ukraine on state customs. Author analyzes the provisions of the current custom legislation, which regulate the procedure of obtaining a preliminary decision, the validity of preliminary decision and cases of revocation the preliminary decision. The attention is focused on the absence of a legislative definition of «preliminary decision», as well as the lack of the legislative technique in the legal regulation. The analysis of the content, significance and characteristics inherent in preliminary decisions in customs and of similar acts of other spheres. It is proved that the preliminary decisions on the application of certain provisions of the legislation of Ukraine on state customs are self-sufficient, stable, have completed the legal characteristics and are final. It is proposed to confirm the definition of "preliminary decision" by amending Article 4 of the Customs Code of Ukraine.

*Keywords:* preliminary decision, revocation of preliminary decision, classification of goods, origin of goods, customs regimes.

**Постановка проблеми.** Попередні рішення щодо застосування окремих положень законодавства України з питань

державної митної справи є відносно новим інститутом, який останнім часом набув досить значного поширення. Введені задля спрощення митних процедур, надання посадовим особам органів доходів та зборів більше часу на виконання всіх необхідних митних формальностей, а також оптимізації часу митного оформлення та зручності громадян і суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (далі – суб'єктів ЗЕД) попередні рішення стали відігравати важливу роль в переміщенні товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, їх митному контролю та оформленні. Крім того, законодавче регулювання та практика застосування попередніх рішень впливає на їх значення, створюючи умови для оновлення та переусвідомлення істотних характеристик попередніх рішень.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Поява в митній справі нових інститутів та інструментів завжди активізувало наукові кола, вчені теоретики та практики активно досліджували такі нововведення, здебільшого навіть при їх перебуванні на стадії проектної роботи. Традиційно перші відгуки щодо таких нововведень з'являються в працях таких вчених, як Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Є.В. Гармаш, А.В. Мазур, І.В. Міщенко, В.Я. Настюк, П.В. Пашко, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко, О.П. Федотов, М.Г. Шульга та інші. Попри все це поза увагою науковців залишилися попередні рішення, сучасні дослідження яких переважно характеризуються фрагментарністю, яка зумовлена лише згадуванням попередніх рішень в межах інших досліджень. Саме тому **метою статті** є розкриття визначення поняття попередніх рішень, а також дослідження попередніх рішень в інших сферах вітчизняного законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** В чинному Митному кодексі України (далі – МК України) попереднім рішенням присвячується лише одна стаття – це ст. 23 [1]. Примітно, що МК України 2012 р. є першим кодифікованим актом, в якому з'явилися положення присвячені попереднім рішенням, хоча їх запровадження в Україні було здійснено задовго до його прийняття.

Встановлено, що попередні рішення приймаються з питань класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД, визначення країни походження товарів, надання у випадках, передбачених МК України, дозволу на поміщення товарів в окремі митні режими. Загалом, контекст ч. 4 ст. 23 МК України свідчить про вичерпність зазначеного переліку питань та недопущення його розширювального тлумачення, хіба що за винятком останнього питання, щодо надання у випадках, передбачених МК України, дозволу на поміщення товарів в окремі митні режими. Так відповідно до положень МК України поміщенню товарів в митні режими переробки на митній території, переробки за межами митної території, знищення або руйнування, відмова на користь держави передують отримання дозволу органу доходів та зборів за заявою власника чи уповноваженої ним особи. Стосовно перших трьох митних режимів МК України встановлює письмову форму наданого органом доходів та зборів дозволу, а в випадку митного режиму відмови на користь держави така вимога до дозволу відсутня. Незважаючи на наявність, зокрема, чотирьох митних режимів поміщення товарів в які потребує отримання відповідного дозволу, попередні рішення щодо таких дозволів можуть бути прийняті лише стосовно двох митних режимів, а саме переробки на митній території, переробки за межами митної території (що передбачено ч. 10 ст. 149 та ч. 10 ст. 165 МК України відповідно). Крім того, існування таких відсильних конструкцій може спричинити розширення переліку питань щодо яких можуть бути прийняті попередні рішення, без внесення змін до визначеного ст. 23 МК України переліку.

З метою забезпечення належного правового регулювання попередніх рішень законодавець встановлює порядок, підстави та строки їх прийняття, випадки відкликання, строк дії, можливі юридичні наслідки для особи, за зверненням якої воно було прийняте та зазначаються їх загальні властивості. Оминаючи, поки що, аналізування стану та досконалості встановлених положень, зосередимо увагу на розкритті визначення поняття «попередні рішення», нормативне визначення якого не міститься в МК України. Подібний недолік істотним чином

позначається на розумінні змісту попередніх рішень і потребує негайного усунення.

Перш ніж перейти до розкриття поняття «попередні рішення в митній справі», слід зупинитися на розкритті загального розуміння їх змісту. Дослідження в цьому напрямку слід розпочати з встановлення загального змісту та значення словосполучення «попередні рішення», а також окремо кожного зі слів в цьому словосполученні. Так відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 24 МК України рішеннями є окремі акти, якими органи доходів і зборів або їх посадові особи приймають рішення з питань, передбачених законодавством України з питань державної митної справи, а також задовольняють скарги, заяви, клопотання конкретних фізичних чи юридичних осіб або відмовляють у їх задоволенні [1]. Словом «попередній» словник української мови тлумачить як такий, що здійснюється перед чимсь, передує чомусь основному, головному; здійснений заздалегідь, завчасно [2, с. 189]. Поєднуючи наведені дефініції, маємо рішення (окремі акти), що приймаються заздалегідь, завчасно, перед встановленим моментом їх неодмінного прийняття, за деякий, певний час.

Таким чином лексичний аналіз поняття «попередні рішення» надає змогу лише частково зрозуміти його зміст, суто як рішення, що прийнято раніше ніж це необхідно, без розкриття і усвідомлення ролі та значення такої «попередності». Саме тому вирішальна роль полягає в дослідженні істотних характеристик попередніх рішень.

Прийняття попередніх рішень можливо лише за письмовим зверненням відповідної особи. Однозначно встановлено письмову форму звернення, проте не зазначається конкретний вид цього звернення. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» [3] під зверненнями громадян слід розуміти пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Аналіз визначень цих трьох видів звернень дозволяє віднести тільки заяву (клопотання), як виду звернення про прийняття попереднього рішення, тому що цей вид є «звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів...» [3]. Таке

уточнення потребує врегулювання і тому потрібно передбачити це в ст. 23 МК України. Примітно, що в Порядку прийняття, відкликання попереднього рішення про країну походження товару, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 19.06.2012 р. № 737 [4] для найменування осіб, які звертаються щодо прийняття попередніх рішень використовується термін «заявник», що підтверджує запропоноване вище.

В ч. 1 ст. 23 МК України в якості такої особи зазначаються декларанти або уповноважені ними особи. Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 4 МК України декларант – це особа, яка самостійно здійснює декларування або від імені якої здійснюється декларування [1]. Отже виходить, що вказується одна й та сама особа. Ця неточність потребує унормування до значення основних термінів та понять використовуваних в МК України. Стосовно застосування єдиної термінології в ст. 23 МК України, зауважимо, що відповідна особа, за зверненням якої приймається попереднє рішення позначається різними термінами. Здебільшого використовується поняття «декларант або уповноважена ним особа», а от в ч. ч. 10, 11 – «особа, за зверненням якої було прийнято попереднє рішення». Вважаємо і цей факт недоліком юридичної техніки, що потребує унормування.

Інше справа це доцільність застосування терміну «декларант». Декларант, особа, яка самостійно здійснює декларування, тобто приймає участь в митному оформленні, метою якого є забезпечення дотримання встановленого законодавством України порядку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України (ч. 1 ст. 246 МК України). Тобто, переміщення товарів здійснилося, особа, яка їх переміщувала набуває статусу декларанта, користується певними права, обов'язками та несе відповідальність відповідно до цього статусу.

Попередні рішення, згідно ч. 1 ст. 23 МК України вносяться до початку переміщення товарів через митний кордон України. Так би мовити, особа, яка звертається до органів доходів та зборів лише має наміри в майбутньому



здійснити переміщення товарів, і, наприклад, з метою оптимізації часу митного оформлення бажає отримати попереднє рішення. Ні таке звернення, ні прийняте попереднє рішення не зобов'язують відповідну особу здійснити переміщення товарів і використати попереднє рішення. Примітно також те, що попереднє рішення не звільняє товари від митного контролю та митного оформлення, а це означає, що особа, за зверненням якої попереднє рішення було прийнято набуде статус декларанта, саме коли це за часовою ознакою буде доречно – під час митного оформлення. А попереднє рішення, буде лише підставою для звільнення від окремих процедур.

Тому, вважаємо, що використання терміну «декларант» в ст. 23 МК України не доцільно. Зміст терміну не відповідає контексту статті, а також спричиняє виникнення плутанини.

Позиціонування попередніх рішень суто як право, означає, що ніхто і в ніякому разі не може вимагати від відповідної особи звернутися до органів доходів та зборів про прийняття попереднього рішення. Враховується лише наявність вільного волевиявлення відповідної особи, бажання отримати таке рішення, без конкретизації відповідних мотивів отримання такого рішення. Дана теза підтверджується тим, що відсутність попереднього рішення жодним чином не позначається на переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України. Крім того, навіть за умови прийняття попереднього рішення, закон не зобов'язує особу, за зверненням якої воно було прийнято неодмінно скористатися ним.

Виносяться попередні рішення до початку переміщення товарів через митний кордон України. Напрямок переміщення конкретно не уточнюється, що дозволяє стверджувати про можливість отримання попереднього рішення і в випадку ввезення, і вивезення. Вказаний вислів «до початку переміщення» потребує певних пояснень. Так, законодавством не встановлено коли саме до початку переміщення відповідна особа має право звернутися з заявою про прийняття попереднього рішення, хоча зрозуміло, що це твердження

пов'язано зі встановленими строками, протягом яких попереднє рішення має бути прийнято. Тому з моменту звернення з заявою про прийняття попереднього рішення і до отримання попереднього рішення, а також можливості ним скористатися, повинен минути мінімум часу, який визначений як термін прийняття попереднього рішення.

Цитоване положення ч. 1 ст. 23 МК України, щодо винесення попередніх рішень до початку переміщення товарів через митний кордон України знаходить втілення в нормативному визначенні попередніх рішень про класифікацію товару згідно з УКТ ЗЕД, під яким розуміється документ установленої форми, який приймається митним органом, за результатами розгляду звернення декларанта або уповноваженої ним особи [5]. Аналогічним є визначення попередніх рішень про країну походження товару [4]. Наведене визначення є невибагливим і не знімає питання щодо визначення попередніх рішень взагалі, проте відтворює деякі їх істотні характеристики.

Однією з важливих характеристик попередніх рішень є їх обов'язковість для виконання будь-яким органом доходів та зборів. Звісно, в межах встановленого строку дії попереднього рішення (відповідно до ч. 6 ст. 23 МК України це 3 роки з дати його винесення). Таким чином, прийняття попереднє рішення є постійно діючим актом і особа, за зверненням якої воно було прийнято може в будь-який момент скористатися ним. Постійна дія попереднього рішення обмежується лише у разі його відкликання. Встановлено, що орган доходів та зборів, який прийняв попереднє рішення може його відкликати (ч. 7 ст. 23 МК України). Наступним реченням зазначаються випадки, коли попереднє рішення підлягає відкликанню (таких випадків три).

В цитованому положенні треба відмітити два аспекти. Перший стосується закріплення виключно за органом доходів та зборів, який прийняв попереднє рішення повноваження щодо його відкликання. Ані можливість здійснення цього повноваження іншими суб'єктами, ані можливість ініціювання питання відкликання попереднього рішення Державною фіскальною службою України, як центральним органом виконавчої влади у цій сфері, не передбачено. Не передбачено

також і можливість особи, за зверненням якої попереднє рішення було прийнято ініціювати розгляд питання про відкликання попереднього рішення ні через органи доходів та зборів, ні через суд. Другий аспект стосується того, що орган доходів та зборів «може» відкликати попереднє рішення. Не зрозуміло яке змістове навантаження покладається на термін «може» в даному випадку, чи це абсолютне право органів доходів та зборів і в якості підстав можуть бути використані й інші, окрім передбачених прямо в ч. 7 ст. 23 МК України. Втім, зрозуміло, що хоча таке формулювання й допускає думки про можливість відкликання попередніх рішень з будь-яких підстав, як передбачених МК України, так і ні, проте дійсне значення цього формулювання необхідно розкривати виходячи з основних принципів чинного законодавства України. Тому, вважаємо, що в даному випадку маємо лише констатацію наявності в органів доходів та зборів повноваження по відкликанню попередніх рішень і здійснюється воно лише в межах передбачених трьох підстав, тобто визначений перелік таких підстав є закритим та не підлягає розширювальному тлумаченню. Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України [6] органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тому, пропонуємо дотримуватися думки, що їх відкликання є можливим лише на підставі визначених трьох підстав і ні як інакше.

Відкликання попереднього рішення у зв'язку із його невідповідністю оновленому законодавству може здатися проявом зворотної дії правових приписів, адже фактично нова норма не обмежується перспективним врегулюванням, а поширюється і на акти, що прийняті до набрання нею чинності. Насправді ж, має місце негайна дія загальнообов'язкового правила поведінки, яке не лише впливає на характер новостворюваних актів, але й обумовлює перегляд діючих, що не завершені у виконанні. Стосовно попередніх рішень подібна ситуація стає визначальною; виходить, такі акти забезпечують юридично значиму (виникнення прав та обов'язків)

кваліфікацію фактичних обставин, що отримує адміністративне прикладне значення після відтворення у подальшому правозастосуванні [7, с. 131]. Наведена думка відповідає й спрямованості попередніх рішень, а також наявності єдиного обмежувального факту дії попереднього рішення протягом всього строку, це якщо факти і умови на основі яких воно було прийнято, залишатимуться незмінними.

Таким чином, вищезазначені характеристики попередніх рішень дозволяють стверджувати про їх самодостатність, стабільність, завершені юридичні ознаки (як акту) та остаточність (під час використання встановлені ними дані та факти не перевіряються). Влучно вказує І.П. Яковлев, що маємо нереалізований (що й допускає відкликання у зв'язку з оновленням законодавства) адміністративний акт, «попередність» якого пов'язана із темпоральною ознакою та не свідчить про другорядність, обмежену юридичну значимість його приписів [8, с. 105].

Важливо, що попередні рішення щодо застосування окремих положень законодавства України з питань державної митної справи не єдині в законодавстві України. Зустрічаються однойменні акти і в інших сферах, тому їх дослідження, а також визначення їх співвідношення з попередніми рішеннями в сфері митної справи має як загальнотеоретичне (розвивається теорія взагалі попередніх рішень), так і галузеве значення, для відповідної сфери застосування попередніх рішень.

Так, відповідно до ст. 29 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» [9] у процесі розгляду справи органи Антимонопольного комітету України можуть прийняти попереднє рішення за умов та у порядку, передбачених ст. 47 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [10], а саме у процесі розгляду справи органи Антимонопольного комітету України за поданою суб'єктом господарювання заявою про вжиття заходів для відвернення негативних та непоправних наслідків для суб'єктів господарювання внаслідок порушення законодавства про захист економічної конкуренції можуть прийняти попереднє рішення. Такі попередні рішення не впливають на рішення по справі, в процесі розгляду якої вони

приймаються. Вбачається відсутність будь-якого зв'язку з попередніми рішеннями у сфері державної митної справи.

Також, відповідно до Закону України «Про Антимонопольний комітет України» органи Антимонопольного комітету України приймають попередні висновки стосовно узгоджених дій, концентрації суб'єктів господарювання [11]. В передбачених законодавством України випадках органи Антимонопольного комітету України надають попередні дозволи на концентрацію суб'єктів господарювання. Так, відповідно до Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення про концентрацію), яке затверджене розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.02.2002 р. № 33-р [12] органи Антимонопольного комітету України можуть надавати попередні дозволи на концентрацію (узгоджені дії) суб'єктів господарювання. Останні два види актів, що є в сфері діяльності Антимонопольного комітету України мають дещо більше спільного з попередніми рішеннями в митній справі, особливо попередній дозвіл на концентрацію і попереднє рішення щодо надання дозволу на поміщення товарів в окремі митні режими.

Закон України «Про ринок природного газу» в ст. 24 передбачає, що протягом чотирьох місяців з дня отримання запиту на сертифікацію відповідно до порядку здійснення процедури сертифікації Регулятор (Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) приймає попереднє рішення про сертифікацію або про відмову у сертифікації оператора газотранспортної системи. При цьому Регулятор невідкладно доводить до відома Секретаріату Енергетичного Співтовариства інформацію про отримання запиту на сертифікацію та попереднє рішення про сертифікацію або про відмову у сертифікації разом з усією інформацією, що стосується прийнятого рішення і надає висновок. Остаточне рішення приймається з урахуванням попереднього рішення і висновку,

або без їх врахування з поясненнями щодо причин неврахування [13].

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у ст. ст. 69-70 визначає, що за результатами відбіркового іспиту Вища кваліфікаційна комісія суддів України приймає попереднє рішення про допуск осіб, які успішно склали відбірковий іспит, до наступного етапу добору. Останні два види попередніх рішень демонструють проміжне їх місце у відповідній процедурі, без конкретно визначеного впливу на остаточні рішення [14].

Є акти схожі з попередніми рішеннями в митній справі передбачені процесуальними кодексами України. Так, Кримінально процесуальним кодексом України передбачається здійснення процесуальних дій, які потребують попереднього дозволу суду [15]. Це демонструє достатньо різноманітні сфери застосування попередніх рішень.

Зустрічаються в законодавстві України й випадки використання словосполучення «попередні рішення», проте мається на увазі не рішення яке приймається попередньо, а просто відсилка до рішень, які були прийняті раніше. Так, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлює, що зонування території здійснюється з дотриманням певних вимог, однією з таких вимог є урахування попередніх рішень щодо планування і забудови території (п. 1 ч. 3 ст. 18) [16].

Таким чином, з наведених прикладів застосування попередніх рішень в законодавстві України вбачається розрізнене їх використання, відмінність властивим їм характеристикам та значенню. З іншого боку це свідчить про відсутність одноманітного розуміння попередніх рішень, напрацювань як загальнотеоретичного, так і галузевого спрямування.

**Висновки.** Підсумовуючи вищезазначене зазначимо, що законодавче регулювання попередніх рішень щодо застосування окремих положень законодавства України з питань державної митної справи прагне вдосконалення, розпочати яке потрібно із внесення змін до ст. 4 МК України «Визначення основних

термінів і понять» шляхом доповнення пунктом наступного змісту: «попередні рішення – окремий акт, що приймається за зверненням відповідних осіб органами доходів та зборів до переміщення товарів через митний кордон України з питань, передбачених законодавством України з питань державної митної справи є обов’язковими для виконання будь-яким органом доходів та зборів, є завершеним і не підлягає перегляду та перевірці встановлених ним даних під час переміщення».

#### Література:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.
2. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства // за ред. І.К. Білодіда. – К.: Наукова думка. – Т. 7. – 1976. – 927 с.
3. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
4. Про затвердження Порядку прийняття, відкриття попереднього рішення про країну походження товару, затвердження форми попереднього рішення про країну походження товару: наказ Міністерства фінансів України від 19.06.2012 року № 737 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Ст. 2553.
5. Про затвердження Порядку роботи відділу митних платежів, підрозділу митного оформлення митного органу та митного поста при вирішенні питань класифікації товарів, що переміщуються через митний кордон України: наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 року № 650 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 64. – Ст. 2628.
6. Конституція України: прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Яковлев Иван Петрович. – Одеса. – 2016. – 224 с.
8. Яковлев И.П. Консультации и предварительные решения среди форм публичного администрирования в государственном таможенном деле // *Legea si Viata: Международнй научно-практический правовой журнал*. – Республика Молдова, Кишинев. – 2016. – № 5/3. – С. 102–106.

9. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 07.06.1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.
10. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.
11. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.
12. Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення про концентрацію): розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.02.2002 року № 33-р // Офіційний вісник України. – 2002. – № 13. – Ст. 679.
13. Про ринок природного газу: Закон України від 9.04.2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 27. – Ст. 234.
14. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41/ № 41-42; № 43; № 44-45. – Ст. 529.
15. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10. – Ст. 88.
16. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.

УДК 342.922:349.22:331.108

**Стрельников А.В.,**  
канд. юрид. наук, доцент кафедри  
адміністративного та фінансового права  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ**



## ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

Наукову публікацію присвячено організаційно-правовим засадам адміністративної відповідальності у сфері захисту персональних даних. Встановлені правові засади адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері захисту персональних даних, виявлено прогалини у діючому законодавстві України. Визначені особливості персональних даних як предмету адміністративних правопорушень у сфері захисту персональних даних, що детермінує особливості відповідної адміністративної відповідальності.

*Ключові слова:* адміністративна відповідальність, адміністративна відповідальність у сфері захисту персональних даних, адміністративні приписи, захист персональних даних, персональні дані, інформація.

Научная публикация посвящена организационно-правовым основам административной ответственности в сфере защиты персональных данных. Установлены правовые основы административной ответственности за правонарушения в сфере защиты персональных данных, выявлены пробелы в действующем законодательстве Украины. Определены особенности персональных данных как предмета административных правонарушений в сфере защиты персональных данных, детерминирует особенности соответствующей административной ответственности.

*Ключевые слова:* административная ответственность, административная ответственность в сфере защиты персональных данных, административные предписания, защита персональных данных, персональные данные, информация.

This scientific publication is devoted to institutional and legal framework of administrative responsibility for the personal data protection. Established are the legal principles of administrative liability for violations in the field of personal data protection, identified are relevant gaps in the current legislation of Ukraine. Defined are the features of personal data as a subject of

administrative offenses in the sphere of personal data protection that determines the specificity of respective administrative proceedings.

*Keywords:* administrative responsibility, administrative responsibility for the personal data protection, administrative regulations, protection of personal data, personal data, information.

**Постановка проблеми.** Захист прав та свобод людини і громадянина при обробці його персональних даних, захист прав на недоторканність приватного життя, особисту і сімейну таємницю не може бути визнаним ефективним без дієвого інституту юридичної відповідальності за вчинені правопорушення у сфері захисту персональних даних. Згідно з ст. 7 Закону України «Про інформацію» суб'єкт інформаційних відносин може вимагати усунення будь-яких порушень його права на інформацію [1]. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до такої інформації, серед іншого, гарантується встановленням юридичної відповідальності за порушення законодавства про доступ до публічної інформації [2]. Стаття 27 Закону України «Про інформацію» встановлює, що порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законами України [1]. Стаття 28 Закону України «Про захист персональних даних» встановлює, що порушення законодавства про захист персональних даних тягне за собою відповідальність, встановлену законом [3].

У свою чергу Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) було доповнено нормами щодо посилення адміністративної відповідальності за порушення у сфері захисту персональних даних, в результаті чого значно розширено перелік адміністративних правопорушень а також збільшено кількість суб'єктів уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення, норми що регулюють адміністративну відповідальність у означеній сфері залишаються розрізненими, подекуди недієвими та потребують певної систематизації.

Варто зазначити, що дієвість механізму адміністративної відповідальності у сфері обігу персональних даних, перш за все, залежить від повноти і ефективності правового регулювання інформаційних правовідносин з використанням персональних даних, стану технічного захисту баз персональних даних, суспільного резонансу, економічної, політичної, службової цінності конкретних даних про особу, інших факторів, що впливають на кількісні та якісні показники правопорушень у сфері захисту персональних даних.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Взагалі, проблема встановлення юридичної відповідальності є однією із провідних у правовій науці. Означене питання досліджується не лише загальною теорією права, а й іншими галузевими науками, такими як адміністративне, кримінальне, цивільне, трудове право та інші. Питання інституту адміністративної відповідальності, починаючи з 60-років ХХ століття і до сьогодні, стало предметом досліджень багатьох видатних науковців. Вагомий внесок у дослідження інституту адміністративної відповідальності внесли такі науковці як В.Б. Авер'янов, Д.Н. Бахрак, Е.В. Додін, Д.М. Лук'янец, В.К. Колнаков та інші. Деякі питання, що пов'язані з адміністративною відповідальністю за правопорушення в інформаційній сфері розглядалися в роботах Б.А. Кормича, А.І. Марущака, В.М. Брижка, Р.А. Калюжного, О.В. Кохановської, В.С. Цимбалюка та інших правознавців. Однак, варто констатувати той факт, що динамічне вітчизняне законодавство ставить все нові й нові питання щодо реалізації та захисту права на захист персональних даних. Відтак, відсутність загальнотеоретичних напрацювань щодо адміністративно-правових засад адміністративної відповідальності у сфері захисту персональних даних викликає необхідність здійснити відповідне комплексне дослідження.

**Мета статті** полягає у з'ясуванні організаційно-правових засад адміністративної відповідальності у сфері захисту персональних даних у сучасних трансформаційних умовах державотворення. Відповідно, для реалізації поставленої мети, перед нами стоять такі завдання: по-перше, визначити правові

засади адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері захисту персональних даних; по-друге, встановити особливості персональних даних як предмету адміністративних правопорушень у сфері захисту персональних даних; по-третє, встановити особливості адміністративної відповідальності в інформаційній сфері.

Методологічним підґрунтям дослідження став діалектичний, догматичний, організаційно-структурний методи наукового пізнання.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України гарантує кожній особі досить широке коло суб'єктивних прав та юридичних гарантій, що спрямовані на забезпечення недоторканності особистого та сімейного життя, житла, таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Зазначені права є невідчужуваними та непорушними, захищаються судом, а також іншими правовими способами. Разом із тим Основний Закон передбачає деякі випадки обмеження діяльності, що пов'язана з інформаційними даними про особу та конфіденційною інформацією щодо особистого життя людини. Відповідно до ч. 2 ст. 32 Конституції України не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише з інтересом національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [4].

Окрім Основного Закону законодавство про захист персональних даних взагалі та про адміністративну відповідальність за порушення у сфері захисту персональних даних зокрема, становлять: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р., Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р., Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р., Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних

стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних» від 6 червня 2010 р., а також інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Таким чином, можна вести мову про конституційно-правовий, адміністративно-правовий, кримінально-правовий, цивільно-правовий тощо правові режими захисту персональних даних.

Діюче законодавство України визнає персональними даними відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. Ідентифікованою вважається будь-яка особа, яка може бути встановлена прямо чи опосередковано, зокрема, за допомогою ідентифікаційного коду або інших факторів, притаманних фізичним, фізіологічним, розумовим, економічним, культурним чи соціальним аспектам її особистості. Особа не може вважатись такою, що може бути ідентифікована, якщо її ідентифікація вимагає невиправдано великої кількості часу і зусиль [3].

Визначення поняття «персональні дані» має на меті охопити всю інформацію, пов'язану з ідентифікацією або можливістю ідентифікувати особу прямо чи опосередковано. З метою встановлення, чи особа може бути ідентифікована, мають враховуватися всі засоби, якими може скористатись володілець або будь-яка інша особа для ідентифікації згаданої людини.

У Законі України «Про інформацію» та у Цивільному кодексі України персональні дані розуміються в контексті поняття «відомості», а відомості, як відомо, це інформація. Виходячи з вищесказаного, можна зробити висновок, що персональні дані - це певна інформація чи комплекс інформації про фізичну особу. Фізична особа при цьому може бути ідентифікована як конкретна фізична особа з усіма її якостями як природного характеру, так і соціального.

Зазначимо, що специфікою правового режиму обігу і захисту персональних даних, в контексті адміністративної відповідальності, є те, що персональні дані віднесені законом до інформації з обмеженим доступом, у зв'язку з чим протиправність дій з персональними даними може проявлятися,

як через несанкціонований доступ до них, блокування інформаційних систем, де вони обробляються, так, і через протиправне використання, знищення або знеособлення такої інформації.

Взагалі, адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, що полягає у реагуванні уповноваженого органу державного управління чи посадової особи (в окремих випадках - суду) на адміністративне правопорушення, і виражається в застосуванні адміністративного стягнення до правопорушника [5, с. 47]. Основними ознаками адміністративної відповідальності як різновиду відповідальності юридичної є те, що вона: є засобом охорони встановленого державою правопорядку; нормативно визначена і полягає в застосуванні (реалізації) санкцій правових норм; є наслідком винного діяння; супроводжується державним і громадським осудом; забезпечується державним примусом; пов'язана з несприятливими для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру); реалізується у відповідних процесуальних формах.

Щодо юридичної відповідальності у інформаційній сфері, то на думку А. Благодатного, найчастіше зазначені правопорушення тягнуть саме адміністративну відповідальність. Варто зауважити, що одним з актуальних напрямів реформування українського адміністративного права є модернізація інституту адміністративної відповідальності, зокрема відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері [6, с. 38].

Відповідно до законодавства України громадяни, посадові особи, громадяни-суб'єкти підприємницької діяльності притягуються до адміністративної відповідальності за вчинення таких правопорушень:

- неповідомлення або несвоєчасне повідомлення суб'єкта персональних даних про його права у зв'язку із включенням його персональних даних до бази персональних даних, мету збору цих даних та осіб, яким ці дані передаються;
- неповідомлення або несвоєчасне повідомлення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої

влади з питань захисту персональних даних про зміну відомостей, що подаються для державної реєстрації бази персональних даних;

- ухилення від державної реєстрації бази персональних даних;

- недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних у базі персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них;

- невиконання законних вимог посадових осіб спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань захисту персональних даних щодо усунення порушень законодавства про захист персональних даних [7].

За порушення недоторканності приватного життя, а саме за незаконне збирання, зберігання, використання, знищення, поширення конфіденційної інформації про особу або незаконну зміну такої інформації винна особа притягується до кримінальної відповідальності.

Варто погодитися з думкою О. Заярного, що основними причинами розвитку адміністративної деліктності у сфері використання персональних даних є протиправне втручання в особисте, сімейне життя суб'єкта персональних даних, посягання на його честь, гідність, ділову репутацію, створення перешкод для власника персональних даних у реалізації ним виборчих, трудових, соціальних прав та законних інтересів, обмеження економічної конкуренції у певній сфері господарської діяльності, втручання в діяльність суб'єкта господарювання, зокрема, провокування конфліктів інтересів між засновниками (учасниками) юридичної особи [8, с. 18].

Згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення, штрафи за порушення законодавства України про захист персональних даних можуть бути накладені лише на підставі рішень районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів. Рішення таких судів може бути прийнято лише на підставі протоколу про адміністративне правопорушення.

Звернемо увагу, що відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про захист персональних даних» Уповноважений складає протоколи про притягнення до адміністративної відповідальності та направляє їх до суду у випадках, передбачених законом. Отже, Уповноваженим може бути складено протокол про притягнення до адміністративної відповідальності за ті діяння, які визнаються адміністративними правопорушеннями згідно з чинним законодавством і вчинені чи виявлені, відповідно, у строки, встановлені ч. 2 ст. 38 КУпАП [7].

Окрім того, на підставі проведеної перевірки адміністративний протокол має право складати Державна служба України з питань захисту персональних даних (далі – ДСЗПД України).

Зазначимо, що ДСЗПД є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України. ДСЗПД України входить до системи органів виконавчої влади, забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту персональних даних [9].

Саме ДСЗПД України, відповідно до покладених на неї завдань, здійснює державний нагляд та контроль за додержанням законодавства про захист персональних даних.

ДСЗПД відповідно до компетенції може проводити планові та позапланові перевірки володільців та/ або розпорядників баз персональних даних. Про проведення планової перевірки суб'єкти перевірок повідомляються завчасно. Позапланові перевірки проводяться Державною службою України з питань захисту персональних даних лише за вмотивованими скаргами суб'єктів персональних даних.

Окрім зазначеного ДСЗПД видає володільцям та (або) розпорядникам баз персональних даних обов'язкові до виконання приписи щодо усунення порушень законодавства про захист персональних даних та вимагає надання необхідної інформації та документів, що підтверджують усунення виявлених порушень, тобто поряд із адміністративними стягненнями, законодавство України з метою запобігання



адміністративних правопорушень у сфері обігу і захисту персональних даних допускає обов'язкових до виконання приписів про усунення виявлених порушень законодавства про захист персональних даних.

Адміністративні приписи, на відміну від заходів адміністративної відповідальності, перед усім спрямованих на покарання правопорушника, запобігання вчинення правопорушення у майбутньому [10, с. 8], видаються з метою усунення причин та умов, що сприяють розвитку адміністративних правопорушень у сфері використання персональних даних.

Видача приписів про усунення порушень законодавства про захист персональних даних, як правило, передусе застосуванню адміністративних стягнень і має своїм завданням забезпечити приведення володільцем та/або розпорядником баз персональних даних своєї діяльності до вимог законодавства про захист персональних даних. Однак, варто констатувати, що за рівнем ефективності і ступенем юридичного впливу на майнові, особисті, економічні інтереси порушника законодавства про захист персональних даних припис є значно слабшим порівняно з мірами адміністративної відповідальності, у зв'язку з чим не завжди тягне за собою очікуваний результат.

Але, невиконання вимог припису, виданого ДСЗПД, є підставою для подальшого притягнення до адміністративної відповідальності, адже ст. 188-40 КУпАП визнає невиконання зазначених вимог адміністративним правопорушенням [7].

Взагалі, запобігання адміністративним проступкам у сфері обігу персональних даних, виявлення і нейтралізація причин та умов, що сприяють їх вчиненню зумовлює необхідність проведення комплексу заходів спрямованих на удосконалення законодавства про захист персональних даних, про адміністративні проступки, про конфіденційну інформацію.

**Висновки.** Таким чином, адміністративна відповідальність у сфері захисту персональних даних є різновидом адміністративної відповідальності, та визначається специфікою правових відносин у сфері персональних даних, що є інформацією про фізичну особу, яка ідентифікована або може

бути конкретно ідентифікована Незважаючи на наявність досить великої кількості нормативно-правових актів, що регулюють питання захисту персональних даних, та наявності значної кількості досліджень, присвячених відповідальності за порушення у сфері захисту персональних даних, говорити про сформованість ефективного механізму саме адміністративної відповідальності у зазначеній сфері неможливо. Це питання є прогалиною в правовій системі України і потребує систематизації за визначенням підстав, механізму, процедури настання адміністративної відповідальності за порушення у сфері захисту персональних даних. Особливо гостро стоїть питання щодо попередження правопорушень у сфері захисту персональних даних.

#### **Література:**

1. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314
3. Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481
4. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Битяк Ю.П., Зуй В. В. Адміністративне право України: Конспект лекцій. – Харків: Націон. юрид. акад України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 124 с.
6. Благодатний А. Адміністративна відповідальність порушення права на одержання інформації / А. Благодатний // Публічне право. – 2011. - № 4. – С. 5-9
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). –1984. –додаток до № 51. – Ст.1122
8. Заярний О. Адміністративна деліктність у сфері використання персональних даних та засоби її запобігання / О. Заярний // Право і громадянське суспільство. – 2015. - № 2. – С. 16-20
9. Про Положення про Державну службу України з питань захисту персональних даних: Указ Президента України від 06.04.2011

р. №390/2011 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/390/2011>

10. Хорошук Н. В. Адміністративні стягнення та їх застосування:  
дис. ... канд. юрид. наук / Н. В. Хорошук. – Київ. – 2003. – 212 с.

**Чемодурова Н.О.,**  
здобувач кафедри конституційного,  
адміністративного права та соціально-гуманітарних  
дисциплін Інституту права та суспільних  
відносин університету «Україна»

### **КЛАСИФІКАЦІЯ ГАРАНТІЙ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ**

В статті аналізуються різноманітні наукові підходи до класифікації гарантій суддівської незалежності, досліджуються підстави таких класифікацій та їх змістове наповнення, і на основі проведеного дослідження обґрунтовується авторський бачення класифікації гарантій незалежності суддів адміністративних судів.

*Ключові слова:* адміністративне судочинство, гарантії, гарантії незалежності суддів, класифікація гарантій, організаційні гарантії, процесуальні гарантії, систематизація гарантій, судоустрійні гарантії, функціональні гарантії.

В статье анализируются различные научные подходы к классификации гарантий судебской независимости, исследуются основания таких классификаций и их содержательное наполнение, и на основе проведенного исследования обосновывается авторский видение классификации гарантий независимости судей административных судов.

*Ключевые слова:* административное судопроизводство, гарантии, гарантии независимости судей, классификация гарантий, организационные гарантии, процессуальные гарантии, систематизация гарантий, судоустройни гарантии, функциональные гарантии.

The article analyzes the various scientific approaches to classification guarantees of judicial independence, investigated

reasons such classifications and their semantic content, and on the basis of the research is justified architectural vision classification guarantees of independence of administrative judges.

*Keywords:* administrative proceedings, guarantees, guarantees of judicial independence, security classification, organizational safeguards, procedural guarantees, ordering guarantees sudoustriyni guarantee functional guarantee.

**Постановка проблеми.** На сьогодні в юридичній літературі відсутній єдиний підхід до класифікації гарантій незалежності суддів адміністративних судів, так само, як і до класифікації гарантій незалежності суддів, гарантій діяльності судів, а також гарантій функціонування будь-якого іншого правового інституту в цілому. Так, наприклад, всі гарантії поділяють на окремі групи в залежності від рівня абстрагування, способу викладення, сфери застосування, принципу дії та ще цілої низки критеріїв.

Разом з тим, аналіз численних наукових публікацій, присвячених даному питанню, показує, що окремі науковці не виділяють якоїсь окремої підстави для класифікації гарантій і називають лише їх окремі групи. Так, наприклад, Н.В. Радутна, досліджуючи гарантії принципу незалежності суддів і підкорення їх тільки закону, розглядає їх у межах чотирьох основних класифікаційних груп: політичні, ідеологічні, економічні та організаційні [1, с. 9]. В.О. Гринюк поділяє такі гарантії на політичні, економічні, соціальні, ідеологічні та правові [2, с. 69].

Вказаний перелік можна ще довго продовжувати. Водночас, аналіз навіть наведених вище підходів дозволяє стверджувати не лише про відсутність серед науковців єдиного підходу до класифікації гарантій, але також і про безсистемність та порушення загальних правил при їх групуванні. Зазначена обставина негативно впливає не лише на процес наукового дослідження інституту суддівської незалежності, але й на процес її законодавчого забезпечення.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Гарантії незалежності судової влади загалом й адміністративних суддів

зокрема досліджували в своїх роботах науковці ще дореволюційної та радянської доби. Зокрема, варто згадати про здобутки в цій сфері О.Б. Абросімової, Г.Н. Агеєвої, В.Б. Алексєєва, В.П. Божьєва, Л.Є. Владимірова, С.І. Зарудного, В.Р. Завадського, О.Ф. Кістяківського, М.І. Клеандрова, А.Ф. Коні, В.І. Кононенка, О.М. Ларіна, І.В. Михайловського, М.М. Розіна, М.Д. Сергієвського, М.С. Строговича, С.М. Тригубова, І.Я. Фойницького та інших. Серед сучасників особливо варто відмітити здобутки в аналізованій сфері В.Ф. Бойка, В.Д. Бринцева, В.В. Городовенка, В.О. Гринюка, Ю.М. Грошевого, В.Т. Маляренка, М.М. Михеєнка, П.О. Недбайла, В.Т. Нора, В.Ф. Погорілка, В.С. Стефанюка, В.І. Шишкіна та інших, дослідження яких мали значний вплив на формування уявлення про систему гарантій незалежності суддів.

Водночас, незважаючи на той значний внесок, який зробили ці науковці в дослідження інституту незалежності судової гілки влади, більшість питань, що стосуються саме класифікації гарантій суддівської незалежності, залишаються дискусійними та малодослідженими. Саме це й обумовило вибір нами теми статті та тих питань, які в ній розглядаються.

Таким чином, **метою даної статті** є обґрунтування авторського підходу до класифікації гарантій незалежності суддів адміністративних судів на основі дослідження різноманітних критеріїв класифікації та аналізу різноманітних наукових поглядів на класифікацію гарантій суддівської незалежності.

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи питання класифікації гарантій незалежності суддів адміністративних судів у першу чергу варто звернути увагу на ту обставину, що система таких гарантій складається з цілої низки змістовних елементів: деталізуючих принципів, вимог, ідей, норм, заходів, заборон тощо. З одного боку, всі ці елементи тісно взаємопов'язані, взаємозалежні, детерміновані об'єктивними умовами розвитку суспільства, однаково важливі та у своїй сукупності дозволяють розцінювати їх як єдиний, цілісний, універсальний принцип – принцип суддівської незалежності. З іншого боку, всі ці елементи досить різноманітні за змістом і

значенням, сферою та суб'єктами застосування, механізмом реалізації та правовими наслідками. Саме тому, при їх класифікації ми пропонуємо обрати не один, а відразу декілька критеріїв. Такий підхід в жодному разі не порушує основних правил методології класифікації а, навпаки, дозволяє дослідити гарантії незалежності суддів адміністративних судів з різних точок зору, отримати максимально повне уявлення про їх правову природу і зміст.

По-перше, найбільш поширеною і, в той же час найбільш неоднозначною, є класифікація всіх юридичних гарантій *в залежності від сфери їх дії*. Так, в юридичній літературі можна знайти їх поділ на соціальні, політичні та юридичні [3, с. 745]; юридичні, політичні, економічні та ідеологічні [4, с. 276]; політичні, економічні, організаційні, юридичні та процесуальні [5, с. 18].

Дещо відмінним, водночас тотожним за своєю сутністю, є поширений останніми роками підхід до поділу гарантій на дві великі групи: загальні (загальносоціальні) та спеціальні (юридичні). В рамках першої групи науковці, як правило, виокремлюють політичні, економічні (соціально-економічні), духовно-ідеологічні (ідеологічні, культурні) гарантії [4, с. 278; 2, с. 72], а також додатково ще соціальні (суспільні) [6, с. 28; 7, с. 37]. До другої групи відносяться власне юридичні гарантії, які науковці класифікують на різні групи: або на судоустрійні (організаційні) та процесуальні [2, с. 72], або на нормативно-правові та організаційно-правові [8, с. 151], або на організаційно-правові, фінансові, процесуальні та морально-етичні гарантії [7, с. 37].

Детальний аналіз наведених підходів свідчить про недоцільність їх використання для цілей нашого дослідження. Річ у тім, що всі гарантії незалежності суддів адміністративних судів закріплені в законодавчих актах. Це означає, що за своєю природою всі вони є юридичними (правовими). Водночас, таке твердження не заперечує можливості, і навіть необхідності, поділу всіх юридичних гарантій на кілька відносно самостійних груп в залежності від сфери їх дії. Зокрема, можна говорити про такі групи гарантій незалежності суддів адміністративних судів:

1) організаційні (наприклад, особливий порядок обрання або призначення на посаду судді, звільнення судді з посади та переведення його до іншого суду); 2) процесуальні (встановлений законом порядок здійснення правосуддя); 3) економічні (окремий порядок фінансування діяльності суддів), 4) соціальні (законодавче закріплення належного рівня матеріального, соціального, організаційного забезпечення діяльності суддів, їх правового і соціального захисту).

По-друге, не менш поширеною в науковій літературі є класифікація всіх юридичних гарантій *залежно від характеру правових норм, якими вони встановлюються*. Найбільш часто науковці за таким критерієм виділяють або нормативні та організаційні (інституційно-організаційні) гарантії [8, с. 149]; або ж організаційні та матеріальні гарантії [2, с. 5].

На нашу думку, при класифікації гарантій незалежності суддів адміністративних судів залежно від характеру правових норм, якими вони встановлюються, необхідно виходити із загальноприйнятого поділу усіх правових норм на дві великі групи: норми матеріального права та норми процесуального права. Відповідно, всі гарантії незалежності суддів адміністративних судів доцільно поділяти на матеріальні та процесуальні. До першої групи можна віднести такі гарантії, як недоторканність та імунітет суддів; незмінюваність суддів; обов'язковість судових рішень і встановлення відповідальності за їх невиконання. До другої групи – особливий порядок обрання або призначення на посаду судді, звільнення судді з посади та переведення його до іншого суду; встановлений законом порядок притягнення суддів до відповідальності та відсторонення від здійснення правосуддя; встановлений законом порядок здійснення правосуддя.

По-третє, всі гарантії незалежності суддів адміністративних судів можуть бути класифіковані *залежно від специфічних рис джерел їх походження*. Так, наприклад, Т.В. Омельченко залежно від юридичної сили нормативно-правових актів, у яких закріплені гарантії, поділяє їх на конституційні, міжнародно-правові та галузеві гарантії [9, с. 12]. Ми не зовсім погоджуємося із таким підходом, оскільки він не



дозволяє розкрити всю різноманітність джерел, у яких закріплено гарантії незалежності суддів адміністративних судів. Спроба адаптувати зазначену класифікацію до специфіки даного дослідження дозволила нам виділити в її межах три відносно самостійні підвиди.

*1. Залежно від юридичної сили джерел, в яких закріплені гарантії незалежності суддів адміністративних судів, їх доцільно класифікувати на чотири групи: 1) міжнародні, тобто ті, що закріплені в міжнародних нормативно-правових актах, ратифікованих в установленому порядку (про них мова піде в третьому розділі роботи); 2) конституційні, тобто ті, що прямо передбачені в Конституції України (в першу чергу, в розділі 8); 3) законодавчі, тобто ті, що передбачені Законом України «Про судоустрій і статус суддів», а також іншими законодавчими актами (КАСУ, Законами України «Про запобігання корупції», «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» тощо); 4) підзаконні, тобто ті, що закріплені в підзаконних нормативно-правових актах, прийнятих на реалізацію вказаних вище законодавчих норм (Порядок обрання суддів на адміністративні посади, Регламент Тимчасової спеціальної комісії з перевірки суддів загальної юрисдикції, Положення про автоматизовану систему визначення члена Вищої ради юстиції при здійсненні ним повноважень відповідно до законів України тощо).*

*2. Залежно від суб'єктів прийняття джерел, в яких закріплені гарантії незалежності суддів адміністративних судів, їх доцільно класифікувати на такі, що прийняті (затверджені) міжнародними органами та організаціями, ВРУ, Президентом України, КМУ, Мін'юстом, ВРЮ, КСУ, ВСУ, РСУ, З'їздом суддів України, ДСА, ВАСУ та іншими органами.*

*3. Залежно від зовнішньої форми вираження джерел, в яких закріплені гарантії незалежності суддів адміністративних судів, можна виділити: конвенції, декларації, принципи, пакти, резолюції, рекомендації, закони, кодекси, постанови, укази, розпорядження, рішення, накази тощо.*

По-четверте, всі гарантії незалежності суддів адміністративних судів можуть бути класифіковані *залежно від*

*специфіки правового положення судді.* Відразу ж зауважимо, що дана класифікація є похідною від загальноприйнятої в теорії права класифікації юридичних гарантій залежно від рівня конкретизації положення конкретного суб'єкта права, згідно якої розмежовується загальний, спеціальний та індивідуальний правовий статус особи. Виходячи з цього, всі юридичні гарантії діяльності посадових осіб науковці поділяють на три групи: гарантії статусу громадянина, гарантії статусу службової особи та гарантії статусу спеціального суб'єкта [10, с. 115].

Спроба адаптувати цю класифікацію до специфіки даного дослідження дозволила нам виділити в її межах чотири відносно самостійні підвиди.

*4. Залежно від рівня конкретизації правового статусу судді адміністративного суду,* можна окремо виділити гарантії правового статусу особи, гарантії правового статусу представника влади, гарантії правового статусу судді та гарантії правового статусу судді адміністративного суду.

*5. Залежно від ієрархії суду, в якому працює суддя,* можна окремо виділити гарантії діяльності суддів місцевих адміністративних судів, окружних адміністративних судів, апеляційних адміністративних судів, ВАСУ та Судової палати в адміністративних справах ВСУ. Як свідчить дослівний аналіз норм Закону та КАСУ, для суддів Судової палати в адміністративних справах передбачено більш вагомі гарантії їх незалежності, ані ж для суддів місцевих адміністративних судів. В першу чергу, це торкається їх фінансового, матеріально-технічного, пенсійного забезпечення, а також забезпечення їх особистої безпеки.

*6. Залежно від місця, яке займає суддя в ієрархії судових посад та специфіки виконуваних повноважень,* гарантії діяльності суддів адміністративних судів можуть бути класифіковані на основні та додаткові. До першої групи відносяться гарантії, що забезпечують діяльність абсолютно всіх суддів адміністративних судів. До другої – лише ті гарантії, що забезпечують виконання суддею покладених на нього додаткових обов'язків. У першу чергу, мова йде про перебування суддів на адміністративних посадах в

адміністративних судах, їх участь в діяльності органів суддівського самоврядування, проходження ними професійного навчання та підвищення кваліфікації тощо.

7. Залежно від способу зайняття суддівської посади, гарантії діяльності суддів адміністративних судів можуть бути класифіковані на дві групи: 1) ті, що забезпечують діяльність суддів, які були вперше призначені на посаду судді адміністративного суду Президентом України терміном на 5 років; 2) ті, що забезпечують діяльність суддів, які були обрані на посаду судді адміністративного суду безстроково Верховною Радою України.

По-п'яте, залежно від функціональної спрямованості юридичні гарантії прийнято поділяти на дві великі групи: ті, що забезпечують реалізацію прав і свобод особи, а також ті, що забезпечують їх охорону [11, с. 29]. У цілому погоджуючись із таким підходом, ми все ж таки пропонуємо його дещо розширити і доповнити. Зокрема, в якості окремої групи доцільно виділяти гарантії, що забезпечують захист прав і свобод, а також гарантії, що сприяють відновленню прав у разі їх порушення.

По-шосте, в основу класифікації гарантій незалежності суддів адміністративних судів може бути покладений такий критерій, як *сфера їх поширення*. Як відомо, незалежність суддів адміністративних судів найбільш доцільно розглядати з двох позицій: внутрішньої та зовнішньої. Відповідно, всі юридичні гарантії теж можуть бути класифіковані на дві групи. До гарантій, що забезпечують зовнішню незалежність суддів адміністративних судів можна віднести недоторканність та імунітет суддів; незмінюваність суддів; встановлений законом порядок здійснення правосуддя; таємниця ухвалення судового рішення та заборона її розголошення тощо. Гарантіями забезпечення внутрішньої незалежності суддів виступають: особливий порядок обрання або призначення на посаду судді, звільнення судді з посади та переведення його до іншого суду; встановлений законом порядок притягнення суддів до відповідальності та відсторонення від здійснення правосуддя;

функціонування органів суддівського самоврядування; право судді на відставку тощо.

По-сьоме, всі гарантії незалежності суддів адміністративних судів можуть бути класифіковані *за колом осіб*. Зокрема, є гарантії, які поширюються виключно на суддів адміністративних судів: недоторканність та імунітет суддів; право судді на відставку. Водночас, існують гарантії, які поширюються не лише на суддів адміністративних судів, але також і на членів їх сімей: забезпечення державою особистої безпеки судді, членів його сім'ї, майна. Також, є гарантії, які спрямовані на забезпечення інтересів особи і держави, їх захист від неналежного виконання суддівських повноважень: встановлений законом порядок притягнення суддів до відповідальності та їх відсторонення від здійснення правосуддя.

По-восьме, не всі гарантії незалежності суддів адміністративних судів в однаковій мірі діють протягом усього часу виконання суддівських повноважень. Саме тому, їх доцільно класифікувати *за часовим критерієм*. Зокрема, можна виділити гарантії, які діють на стадії формування суддівського корпусу. В першу чергу, до цієї групи відноситься особливий порядок обрання або призначення на посаду судді. В окрему групу необхідно виділити гарантії, які зберігають свою дію навіть після припинення суддівських повноважень. Зокрема, це особливий порядок звільнення з посади судді; право судді на відставку, законодавче закріплення належного рівня пенсійного, медичного та соціального забезпечення судді, а також інші засоби їх правового захисту. І, найбільш група гарантій – це гарантії, що діють протягом усього часу виконання суддівських повноважень. Це і встановлений законом порядок здійснення правосуддя, і недоторканність та імунітет суддів, і їх незмінюваність і ще ціла низка гарантій.

По-дев'яте, гарантії незалежності суддів адміністративних судів можна також класифікувати *залежно від їх змісту*. Відразу ж зауважимо, що це одна з основних і найбільш поширених класифікацій юридичних гарантій, яка дозволяє максимально повно розкрити їх сутність і соціальне призначення. Водночас, незважаючи на таку практичну цінність,

погляди науковців на дану класифікацію суттєво різняться. Так, наприклад, одні науковці за даним критерієм виділяють гарантії особистої незалежності (статусу суддів), організаційної (інституційної) і функціональної незалежності [12, с. 113], другі – судоустрійні (організаційні) та процесуальні гарантії [2, с. 70], треті – інституційні та функціональні гарантії [13, с. 828].

Проаналізувавши наукову літературу, а також чинне законодавство, ми прийшли до висновку, що залежно від змісту всі гарантії незалежності суддів адміністративних судів необхідно поділяти на дві великі групи: організаційні та функціональні. Відразу ж зауважимо, що ці дві групи гарантій тісно пов'язані між собою, вони переплітаються одна з одною, змінюють одна одну. Водночас, різниця між ними все ж таки суттєва. Якщо організаційні гарантії забезпечують функціонування адміністративного судочинства як невід'ємної складової судової гілки влади, яка є самостійною та незалежною від інших гілок державної влади, то функціональні – забезпечують належне виконання суддями своїх повноважень.

**Висновки.** Проведена нами класифікація гарантій незалежності суддів адміністративних судів дозволила нам продемонструвати всю їх багатоманітність. Будучи абсолютно різними за змістом, сутністю, правовою природою, сферою застосування і характером, вони, водночас, перебувають між собою у тісному діалектичному зв'язку, доповнюючи і розвиваючи одна одну. І, головне, всі вони спрямовані на досягнення єдиної мети – забезпечення якісного та ефективного функціонування інституту адміністративного судочинства.

#### **Література:**

1. Радутная Н.О. независимости судей // Социалистическая законность. – 1989. – № 11. – С. 9-11.
2. Гринюк В.О. Принцип незалежності суддів і підкорення їх тільки закону в кримінальному процесі України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.09 / Гринюк Володимир Олексійович. – К. : Київський національний університет ім. Т. Шевченка, 2004. – 228 с.
3. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Еллинек Г. – СПб : Юрист центрпрес, 2004. – 750 с.

4. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
5. Селівон М.Ф. Гарантії депутатської діяльності. – К. : Політвидав України, 1982. – 72 с.
6. Білозьоров Є.В. Правові гарантії захисту прав і свобод людини в Україні : реалії та проблеми / Є.В. Білозьоров // Адвокат. – 2009. – № 8 (107). – С. 26-30.
7. Галайденко Т. До питання розмежування категорій «принцип незалежності суддів» та «гарантії його реалізації» / Т. Галайденко // Вісник Вищої ради юстиції, – № 3, – 2010. – С. 28-40.
8. Карпечкін П.Ф. Функції судів загальної юрисдикції: проблеми теорії та практики: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Карпечкін Петро Феофанович. – К., – 2005. – 212 с.
9. Омельченко Т.В. Конституційне право особи на правову допомогу і його реалізація на досудових стадіях кримінального процесу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Омельченко Т. В. – Х., 2004. – 216 с.
10. Янюк Н.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Янюк Наталія Володимирівна. – Львів : Львівський національний університет ім. І. Франка, 2002. – 168 с.
11. Витрук Н.В. О юридических средствах обеспечения реализации и охраны прав советских граждан // Известия вузов. Правоведение. – 1964. – № 4. – С. 29-38.
12. Четвернин В.А. Демократическое конституционное государство : введение в теорию. – М. : Юрид. лит., 1993. – 273 с.
13. Скрипник О.Г. Сутність і зміст незалежності суддів / О.Г. Скрипник // Право та управління. – 2012 р. – № 2. – С. 821-830.

УДК 351.713:339.543.64

**Шевченко П.Ю.,**  
аспірант кафедри адміністративного  
та митного права Університету  
митної справи та фінансів

## **ЗНАЧЕННЯ ПОХОДЖЕННЯ ТОВАРУ ДЛЯ ЗАСТОСУВАННЯ ПРЕФЕРЕНЦІЙНИХ СТАВОК МИТА**

Стаття присвячена дослідженню залежності та впливу країни походження товару на застосування преференційних ставок ввізного мита. Доведено, що визначення країни походження товару та наявність або відсутність підтверджуючих документів безпосередньо впливає на застосування нульової, пільгової або повної ставки ввізного мита. Акцентується увага, що в Україні преференційні ставки ввізного мита застосовуються виключно на основі міжнародних договорів про створення зони вільної торгівлі між Україною та іншими державами. Зроблено висновок, що наявність у імпортера преференційного сертифікату про походження товару при ввезенні товару на митну територію України не завжди є підставою для застосування преференційної ставки ввізного мита.

*Ключові слова:* митно-тарифне регулювання, преференція, мито, преференційна ставка ввізного мита, походження товару, сертифікат про походження товару, декларація про походження товару, інвойс.

Статья посвящена исследованию зависимости и влияния страны происхождения товара на применение преференциальных ставок ввозной пошлины. Доказано, что определение страны происхождения товара и наличие или отсутствие подтверждающих документов непосредственно влияет на применение нулевой, льготной или полной ставки ввозной пошлины. Акцентируется внимание, что в Украине преференциальные ставки ввозной пошлины применяются исключительно на основе международных договоров о создании зоны свободной торговли между Украиной и другими государствами. Сделан вывод, что наличие у импортера преференциального сертификата о происхождении товара при ввозе товара на таможенную территорию Украины не всегда является основанием для применения преференциальной ставки ввозной пошлины.

*Ключевые слова:* таможенно-тарифное регулирование, преференция, таможенная пошлина, преференциальная ставка ввозной таможенной пошлины, происхождение товара, сертификат о происхождении товара, декларация о происхождении товара, инвойс.

The article investigates the dependence and the impact of the country of origin of the goods on the application of preferential rates of import duty. It is proved that the definition of the country of origin and the presence or absence of supporting documents directly affects the use of zero, preferential or full rate of import duty. The focus is on the application of the preferential rate of import duties in Ukraine only on the basis of international agreements on the establishment of a free trade zone between Ukraine and other states. It is concluded that the presence of the preferential certificate of origin on import of goods to the customs territory of Ukraine is not always a reason for the application of preferential rates of import duty for the importer.

*Keywords:* customs and tariff regulation, preferences, customs duties, the preferential rate of import duty, the origin of the goods, a certificate of origin, a declaration of origin, invoice.

**Постановка проблеми.** Одним із елементів механізму митно-тарифного регулювання є країна походження товару, яка має визначальний вплив на вибір ставки ввізного мита при ввезенні товару на митну територію держави. Саме від країни походження товару залежить застосування повної, пільгової або преференційної ставки ввізного мита, а значить і відповідне наповнення державного бюджету країни. В залежності від країни походження товару ставка ввізного мита може бути нульовою, пільговою або повною. Не викликає сумнівів, що нечесних імпортерів, які мають на меті максимально зменшити сплату митних платежів за допомогою «сумнівних» документів, що підтверджують країну походження товару, вистачає.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Такий блок державної митної справи як митно-тарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності становить значний інтерес для представників економічної науки. У публікаціях, присвячених



елементам митно-тарифного регулювання, якими є мито, митна вартість товару, країна походження товару, класифікація товару згідно УКТ ЗЕД, економісти акцентують увагу на розробку механізму нарахування мита, доцільності зміни ставки цього податку і очікуваний ефект від таких змін, аналізу чинників, які впливають на визначення митної вартості товару, деталізація критеріїв класифікації товарів тощо. Для представників юридичної науки сфера інтересів в цьому напрямку – це виявлення «плюс» та виключення можливості різного трактування норм права, які є основою правового забезпечення механізму митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Окремі аспекти митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності досліджували такі вчені як С.В. Додін, Н.В. Коваленко, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко, В.В. Ченцов, М.Г. Шульга. Однак, такий елемент механізму митно-тарифного регулювання як країна походження товару опинився поза увагою вчених. Слід констатувати, що є деякі публікації практиків, які стосуються проблемних питань визначення країни походження товару та перевірки сертифікатів походження товару. На жаль, значення походження товару для застосування преференційних ставок мита також залишилося поза сферою інтересів і вчених, і практиків.

Тому **метою статті** є дослідження зв'язку між визначенням країни походження товару та застосуванням преференційних ставок ввізного мита.

**Виклад основного матеріалу.** В митній енциклопедії міститься наступне тлумачення поняття «преференції» (лат. *Praeferentia* – перевага) – переваги, пільги, надані окремим державам, підприємствам, організаціям для підтримки певних видів діяльності. Преференції здійснюються в формі зниження податків, знижок з мит, звільнення від платежів тощо. Преференції надаються державою і носять адресний характер. У відносинах між державами преференції надаються як на засадах взаємності, так і в односторонньому порядку [1, с. 293].

Відповідно до ч. 5 ст. 280 МК України «ввізне мито є диференційованим щодо товарів, що походять з держав, які спільно з Україною входять до митних союзів або утворюють з нею зони вільної торгівлі. У разі встановлення будь-якого спеціального преференційного митного режиму згідно з міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, застосовуються преференційні ставки ввізного мита, встановлені Митним тарифом України.

До товарів, що походять з України або з держав-членів Світової організації торгівлі, або з держав, з якими Україна уклала двосторонні або регіональні угоди щодо режиму найбільшого сприяння, застосовуються пільгові ставки ввізного мита, встановлені Митним тарифом України, якщо інше не встановлено законом.

До решти товарів застосовуються повні ставки ввізного мита, встановлені Митним тарифом України» [2].

Слід зазначити, що Митним тарифом України [3] передбачається застосування преференційних ставок ввізного мита, але її розмір в Митному тарифі України так і не встановлений, і це незважаючи на пряму вказівку, яка міститься в МК України (стовпчик (колонка) в Митному тарифі України, який присвячений преференціальній ставці мита, взагалі не заповнений).

В Україні преференційні ставки ввізного мита застосовуються виключно на основі міжнародних договорів. Так, преференційні ставки ввізного мита застосовуються до товарів походженням з держав ЄАВТ, що ввозяться на митну територію України в рамках наступних угод:

Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ від 24 червня 2010 р. [4]. Відповідно до положень Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ від 24 червня 2010 р. до держав ЄАВТ входять Республіка Ісландія, Князівство Ліхтенштейн, Королівство Норвегія, Швейцарська Конфедерація.

Угоди про вільну торгівлю між республікою Македонія та Україною від 18 січня 2001 р. [5];

Угоди про вільну торгівлю між Урядом України та Урядом Чорногорії від 18 листопада 2011 р. [6].

Необхідно звернути увагу і на низку діючих угод щодо вільної торгівлі між Україною та державами-учасницями країн СНД, а саме:

Угоду між Урядом України та Урядом Республіки Білорусь про вільну торгівлю від 17 грудня 1992 р. [7];

Угоду між Урядом України та Урядом Російської Федерації про вільну торгівлю від 24 червня 1993 р. [8];

Угоду між Урядом України та Урядом Республіки Казахстан про вільну торгівлю від 17 вересня 1994 р. [9];

Угоду між Урядом України та Урядом Республіки Вірменія про вільну торгівлю від 07 жовтня 1994 р. [10];

Угоду між Урядом України та Урядом Туркменістану про вільну торгівлю від 5 листопада 1994 р. [11];

Угоду між Урядом України та Урядом Республіки Узбекистан про вільну торгівлю від 29 грудня 1994 р. [12];

Угоду між Урядом України та Урядом Киргизької Республіки про вільну торгівлю від 26 травня 1995 р. [13];

Угоду між Урядом України та Урядом Азербайджанської Республіки про вільну торгівлю від 28 липня 1995 р. [14];

Угоду між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про вільну торгівлю від 29 серпня 1995 р. [15];

Угоду між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Таджикистан про вільну торгівлю від 06 липня 2001 р. [16].

20 липня 2002 р. Республікою Азербайджан, Грузією, Республікою Молдова, Республікою Узбекистан та Україною була підписана Угода про створення зони вільної торгівлі між державами-учасницями ГУУАМ [17], яка на цей час діє для чотирьох держав – Азербайджану, Грузії, Молдови та України.

18 жовтня 2011 р. Республікою Білорусь, Республікою Вірменія, Республікою Казахстан, Киргизькою Республікою, Республікою Молдова, Російською Федерацією, Республікою Таджикистан та Україною був підписаний Договір про зону вільної торгівлі [18], який набув чинності до цього часу для шести держав:

- для Республіки Білорусь, Російської Федерації і України з 20 вересня 2012 р.;

- для Республіки Вірменія – з 17 жовтня 2012 р.;

- для Республіки Казахстан – з 08 грудня 2012 р.;

- для Республіки Молдова – з 09 грудня 2012 р.

Необхідно зазначити, що з 1 січня 2016 р. Російською Федерацією призупинена дія цього договору відносно України, чому передував Указ Президента РФ від 16 грудня 2015 р. про припинення з 1 січня 2016 р. дії договору про зону вільної торгівлі з Україною, а наступного дня їм був внесений законопроект федерального закону «Про призупинення РФ дії Договору про зону вільної торгівлі щодо України», який Державна Дума РФ підтримала. У відповідь Верховна Рада України Законом України від 24 грудня 2015 р. «Про внесення змін до Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» розширила повноваження Кабінету Міністрів України шляхом надання можливості застосування додаткових заходів відносно дискримінаційних та/або недружних дій щодо України держави, визнаною Верховною Радою України державою-агресором та/або державою-окупантом. 30 грудня 2015 р. Кабінет Міністрів України прийняв дві Постанови «Про заборону ввезення на митну територію України товарів, що походять з Російської Федерації» [19] та «Про ставки ввізного мита стосовно товарів, що походять з Російської Федерації» [20].

Слід звернути увагу, що лише за умови виконання вимог, які встановлені Правилами визначення країни походження товарів країн СНД від 20 листопада 2009 р. [21] (для Республіки Азербайджан, Республіки Білорусь, Республіки Вірменія, Республіки Казахстан, Республіки Киргизстан, Республіки Молдова, Російської Федерації, Республіки Таджикистан) та Правилами визначення країни походження, затверджених Рішенням Ради глав Урядів СНД від 24 вересня 1993 р. [22] (для Республіки Узбекистан, Республіки Туркменістан) товари, які призначені для митної території України та імпортуються на умовах угод про вільну торгівлю з країнами СНД, не обкладаються ввізним митом (виключенням на даний час є Російська Федерація).

Неможливо не згадати і Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, яку 16 вересня 2014 р. Верховна Рада України [23] та Європейський Парламент синхронно ратифікували і важливим елементом якої є положення про створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі, яке буде відбуватиметься поступово, протягом 10 років. Але ще до набрання чинності Угодою про асоціацію ЄС запровадив для України режим автономних торговельних преференцій – одностороннє (з боку ЄС) скасування ввізних мит на значну кількість товарів.

Зазначмо, що преференційна ставка ввізного мита не завжди є нульовою. На деякий проміжок часу зі вступу угоди про зону вільної торгівлі держави-сторони такої угоди поступово, як правило щорічно, знижують ставки ввізного мита до досягнення нульової ставки. Так, Україна з 1 січня 2016 р. поступово знижує ставки ввізного мита на товари із країн ЄС, які розраховані по роках [24].

Пільгові ставки ввізного мита застосовуються Україною до країн яким Україна надає режим найбільшого сприяння – на даний час це 174 країн світу.

До товарів з інших країн застосовуються повні ставки ввізного мита, встановлені Митним тарифом України. Повні ставки мита застосовуються до таких товарів:

- товари походженням з країн, з якими Україною не укладено регіональні угоди про надання режиму найбільшого сприяння, зокрема такі країни (окремі території), як Бутан, Вануату, Екваторіальна Гвінея, Еритрея, Ефіопія, Заїр, Західна Сахара, Західне Самоа, Ірак, Ємен, Кірибаті, Коморські острови, Лаос, Ліберія, Мідудейські острови, Мікронезія, Науру, Острів Уейк, Сан-Томе и Принсіпі, Сейшельські Острови, Сомалі, Судан, Східний Тімор, Тувалу, Фарерські острови, Фолклендські (Мальвінські) острови;

- товари, за якими неможливо визначити їх країну походження [25].

Згідно ст. 43 МК України документами, що підтверджують країну походження товару, є сертифікат про походження товару, засвідчена декларація про походження товару, декларація про

походження товару, сертифікат про регіональне найменування товару.

Слід звернути увагу, що на практиці застосовуються лише сертифікат про походження товару та декларація про походження товару, якою є ніщо інше як інвойс – документ, що надається продавцем покупцеві і містить перелік товарів, їх кількість і ціну, по якій вони будуть поставлені покупцеві, формальні особливості товару тощо. В інвойсі міститься наступна інформація: номер і дата; реквізити експортера і імпортера; опис (кожна модель/артикул); країна походження товару; кількість одиниць; вартість за одиницю; загальна вартість товару; ПДВ (якщо нульовий, то може не згадуватися взагалі); умови поставки згідно з Інкотермс. Зазначимо, що інвойс повинен бути з «мокрою» печаткою, адже в іншому випадку пільги (преференції) щодо ввезення товару в Україну не будуть надані.

Крім вище перелічених документів низкою Угод про вільну торгівлю з Україною, які ратифіковані у встановленому законом порядку, передбачається сертифікат з перевезення, який є документом, який підтверджує статус преференційного походження товару [26].

Для підтвердження походження товару застосовуються наступні форми сертифікатів:

сертифікат про походження загальної форми (англ. мовою) – видається у двох випадках: 1) при експорті в країни, з якими не обумовлені правила визначення країни походження товарів; 2) у разі, коли товар не має преференційного доступу на ринок країни імпорту та у випадках відсутності або тимчасового призупинення пільг на українські товари;

сертифікат про походження загальної форми (рос. мовою) – видається для експорту товарів до країн СНД в тих випадках, коли не виконуються умови Правил визначення країни походження товарів, затверджених Рішенням Ради глав урядів СНД;

сертифікат про походження форми «СТ-1» (рос. мовою) – видається для експорту товарів до країн СНД у випадках

виконання умов Правил визначення країни походження товарів, затверджених Рішенням Ради глав урядів СНД;

сертифікат про походження форми «А» (англ. та франц. мовами) – видається на товари, які попадають під преференційний режим при експорті на ринки країн ЄС, в рамках Генеральної системи преференцій, а також до Швейцарії, Туреччини, США і Японії;

сертифікат з перевезення форми «EUR.1» – видається на товари, що експортуються до: 1) країн ЄС та які задовольняють вимогам Протоколу 1 до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, 2) країн Ісландії, Ліхтенштейн, Норвегії, Швейцарії, Чорногорії відповідно до Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ, Угоди про вільну торгівлю між Урядом України та Урядом Чорногорії;

сертифікат про походження форми «EUR-1», серія «М» (англ. мовою) – видається на товари, що експортуються в Республіку Македонія відповідно до положень Угоди про вільну торгівлю між Республікою Македонія та Україною на підставі Висновку про походження товарів;

сертифікат походження товарів, які експортуються в Мексиканські Сполучені Штати (англійською мовою) – використовується для підтвердження українського походження товарів, яким на території Мексики надаються преференції.

Тим не менш наявність преференційного сертифікату (наприклад, сертифікату форми «А») у імпортера при ввезенні товару на митну територію України не є підставою для застосування преференційної ставки ввізного мита. Детально розглянемо на прикладі.

Імпортується із Італії в Україну тканина (код УКТ ЗЕД 600610 – інші полотна трикотажні з вовни або тонкого волосу тварин), на яку Митним тарифом України передбачається пільгова ставка – 8%, а повна – 20 % від митної вартості товару.

У випадку не підтвердження країни походження товару, тобто відсутності сертифікату про походження товару, а в інвойсі відсутня напис «Country of origin» або «Origin is...» –

країна не підтверджена ніяким документом у графі 34 митної декларації на бланку єдиного адміністративного документу буде проставлено «00» відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 651 [27], що означає країна походження – невідома, ставка ввізного мита буде повна – 20%.

У випадку наявності у імпортера сертифікату про походження товару (в нашому випадку це форма А), або інвойсу із написом «Country of origin» або «Origin is Italy» – ставка ввізного мита буде 8%. При цьому графа 34 митної декларації заповнена, тобто підтверджена країна походження товару, але у графі 36 митної декларації проставлено «000/000/000», що означає податкові пільги відсутні.

У випадку наявності у імпортера, крім сертифікату про походження товару або інвойсу із відповідним написом, сертифікату з перевезення форми «EUR.1», або у інвойсі міститься фраза, що оформлення декларації здійснено уповноваженим експортером зі вказівкою номеру уповноваженого експортера (у випадку перевищення 6000 євро фактурної вартості партії товарів) або без такої вказівки (у випадку до 6000 євро фактурної вартості партії товарів) – ставка ввізного мита буде нульовою, або буде знижена до мінімальної (мається на увазі поступове зниження ставки ввізного мита на товари із країн ЄС, які розраховані по роках до 2026 року).

Вважаємо необхідним з акцентувати увагу на графі 44, в якій інвойс в залежності від конкретної зовнішньоекономічної операції вказується два рази: по-перше, як комерційний документ – рахунок-фактура (інвойс) – код документу 3105; по-друге, як документ, що підтверджує країну походження – декларація про походження товару – код документу 7014.

Трохи інша ситуація із сертифікатом про походження товару форми СТ-1, який також є преференційним, але у випадку не дотримання правил «прямого відвантаження та «безпосередньої закупки» преференція не буде надана.

**Висновки.** Таким чином, наявність преференційного сертифікату про походження товару не завжди є підставою для застосування преференційної ставки ввізного мита у випадку ввезення товару на митну територію України. Крім того,



преференційна ставка ввізного мита в Україні не завжди є нульовою, але вона завжди менше пільгової ставки ввізного мита.

Пропонується внести зміни до абз. 1 ч. 5 ст. 280 МК України після слів «...застосовуються преференційні ставки ввізного мита, встановлені...» слова «Митним тарифом України» замінити словами «такими міжнародними договорами».

#### **Література:**

1. Митна енциклопедія: У двох томах. Т. 2 / Редкол.: І.Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. – Хмельницький: ПП Мельник А.А., 2013. – 536 с.
2. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.
3. Про Митний тариф України: Закон України від 19 вересня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 20-21. – Ст. 740.
4. Угода про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ від 24 червня 2010 р.: Закон України від 07 грудня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 27. – Ст. 284.
5. Угода про вільну торгівлю між республікою Македонія та Україною від 18 січня 2001 р.: Закон України від 05 липня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 44. – Ст. 219.
6. Угода про вільну торгівлю між Урядом України та Урядом Чорногорії від 18 листопада 2011 р.: Закон України від 16 жовтня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 47. – Ст. 654.
7. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Білорусь про вільну торгівлю від 17 грудня 1992 р.: Закон України від 19 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 18. – Ст. 150.
8. Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про вільну торгівлю від 24 червня 1993 р.: // Офіційний вісник України. – 2006. – № 50. – Ст. 3367.
9. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Казахстан про вільну торгівлю від 17 вересня 1994 р.: Закон України від 02 жовтня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 45. – Ст. 275.
10. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Вірменія про вільну торгівлю від 07 жовтня 1994 р.: Закон України від 05 травня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 26. – Ст. 118.

11. Угода між Урядом України та Урядом Туркменістану про вільну торгівлю від 5 листопада 1994 р.: Закон України від 04 листопада 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 43. – Ст. 312.
12. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Узбекистан про вільну торгівлю від 29 грудня 1994 р.: Закон України від 04 листопада 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 43. – Ст. 311.
13. Угода між Урядом України та Урядом Киргизької Республіки про вільну торгівлю від 26 травня 1995 р.: Закон України від 09 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 14. – Ст. 58.
14. Угода між Урядом України та Урядом Азербайджанської Республіки про вільну торгівлю від 28 липня 1995 р.: Закон України від 12 липня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 44. – Ст. 223.
15. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про вільну торгівлю від 29 серпня 1995 р.: Закон України від 23 квітня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 24. – Ст. 93.
16. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Таджикистан про вільну торгівлю від 06 липня 2001 р.: Закон України від 11 липня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 41. – Ст. 297.
17. Угода про створення зони вільної торгівлі між державами-учасницями ГУУАМ від 20 липня 2002 р.: Закон України від 28 листопада 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 5. – Ст. 40.
18. Договір про зону вільної торгівлі від 18 жовтня 2011 р.: Закон України від 30 липня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 408.
19. Про заборону ввезення на митну територію України товарів, що походять з Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1147 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 3. – Ст. 180.
20. Про ставки ввізного мита стосовно товарів, що походять з Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1146 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 3. – Ст. 179.
21. Угода про Правила визначення країни походження товарів країн СНД від 20 листопада 2009 р.: Закон України від 06 липня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 12-13. – Ст. 79.

22. Рішення про Правила визначення країни походження товарів від 24 вересня 1993 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 37. – Ст. 2353.

23. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

24. Про графіки зниження ввізних мит України: Лист Державної фіскальної служби України від 06.01.2016 р. № 21/99-99-25-02-02-18. – Електронний ресурс. Режим доступу: [http://cct.com.ua/2016/06.01.2016\\_21\\_99-99-25-02-02-18.htm](http://cct.com.ua/2016/06.01.2016_21_99-99-25-02-02-18.htm)

25. Сторожчук В. Зміни Митного тарифу України після вступу України до СОТ // Вісник. – 17.10.2014. – № 39. – Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/7595>

26. Про затвердження Порядку заповнення та видачі митницею сертифіката з перевезення товару EUR.1 відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: наказ Міністерства фінансів України від 18.11.2014 р. № 1142 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 100. – Ст. 2966.

27. Про затвердження Порядку заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа: наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 651 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 64. – Ст. 2629.

## **II. ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

УДК 349.2

**Дашутін І.В.,**  
канд. юрид. наук,  
голова Сумського районного суду Сумської області

### **НАУКОВІ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ ЗАКОННОСТІ У ТРУДОВИХ ВІДНОСИНАХ**

У статті розглянуто наукові інтерпретації правових категорій “законність”, “принцип законності”, “законність у трудовому праві”. Надано авторське визначення поняття законності у трудових відносинах.

*Ключові слова:* законність, трудові відносини, працівник, роботодавець, трудова діяльність.

В статье рассмотрены научные интерпретации правовых категорий "законность", "принцип законности", "законность в трудовом праве". Предоставлено авторское определение понятия законности в трудовых отношениях.

*Ключевые слова:* законность, трудовые отношения, работник, работодатель, трудовая деятельность.

In the article examined the scientific interpretation of legal categories of "legality", "principle of legality", "legality in labor law". Given author's definition of legality in labor relations.

*Keywords:* legality, labor relations, employee, employer, labor activity.

**Постановка проблеми.** Сучасна юридична наукова думка немає чітких меж і доволі часто вчені при дослідженні певної проблематики поєднують дві і більше галузі права. Чимось подібним вирізняється питання законності у трудовому праві, адже законність прийнято трактувати як правову категорію із сфери дослідження теорії держави і права або один із ключових принципів права.

Якщо розглядати питання законності у трудових правовідносинах, то воно набуває більш конкретних контурів, оскільки переходить від загальної теорії права у сферу трудового права, де законність вченими трактується також достатньо багатоаспектно. Варто зауважити, що в більшості випадків думки науковців щодо визначення терміну "законність" разом із окресленням конкретних ознак даного правового явища ґрунтуються на досвіді дослідження даної дефініції у загальній теорії права.

В цілому законність у трудових правовідносинах має досить важливе значення, адже, якщо виходити із належності її до принципів трудового права, то без її забезпечення та реалізації не можуть належним чином втілюватися у життя трудові правовідносини. Стосовно визначення поняття

законності у трудових правовідносинах, то із наведених раніше численних позицій потрібно виокремити найбільш актуальні та ґрунтовні і на основі них дослідити законність у різних аспектах, що існують у науці трудового права.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Серед вчених, які займалися дослідженням інтерпретації законності у трудових правовідносинах, а також її теоретико-правовою характеристикою варто виділити наступних: Н. А. Абузярова, Н. Б. Болотіна, Г. І. Чанишева, О. В. Гетьманцев, Л. П. Грузінова, В. В. Жернаков, Т. А. Занфірова, М. І. Іншин, В. Г. Короткін, І. П. Малютіна, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Численні наукові дослідження законності у трудових правовідносинах знайшли своє відображення переважно в підручниках з трудового права, де законність розглядається як один із загально-правових принципів трудового права, а визначення даної дефініції, зазвичай, є дуже подібним у всіх науковців. Ми, зі свого боку, спробуємо знайти максимально різні думки щодо визначення поняття законності у трудових правовідносинах та розуміння специфіки даної категорії, після чого наведемо власне трактування.

Законність у юриспруденції можна трактувати як доволі широке поняття, а тому воно стало причиною деяких філософських досліджень в рамках правових наук, зокрема одним із дослідників законності є І. П. Малютіна, яка має своє бачення законності у правовому просторі. Так, вчена вважає, що у класичному розумінні законність виступає абстрактно-теоретичною концепцією, що є основою правової ідеології держави і суспільства. По суті, це соціально-правова категорія, що відображає стан суспільства в усіх його сферах життєдіяльності і впливає на їх подальше функціонування і розвиток, де законність є формою вираження закону. Теоретико-філософське і правове розуміння дефініцій “закон” і “законність” вимагає вивчення ідей видатних мислителів в історичній ретроспективі їх появи [1, с. 146]. Тож, така позиція

вченої є своєрідним підтвердженням того, що однозначного погляду на тлумачення законності бути не може. Хочемо також приєднатися до думки наведеного науковця, що законність є закладеною концепцією в основі правової ідеології держави.

Дещо схожу позицію щодо законності висловлює М. В. Цвік, на думку якого законність – це додержання і виконання норм права (законів) органами держави, посадовими особами, громадянами та їх соціальними утвореннями, тобто здійснення ними правомірних дій [2, с. 545]. Ми вважаємо, що таке визначення є достатньо прагматичним, але від цього не менш вірним. Прагматичність його заключається в тому, що автор акцентує увагу на походженні терміну “законність” від поняття “закон”, але при цьому зауважує, що дотримання і виконання норм права повинно здійснюватися державою та всіма громадянами.

Ще один відомий український теоретик права К. Г. Волинка вважає, що законність – це комплексне політико-правове явище, що відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, зв'язок між правом і державою [3, с. 211]. Тобто вчений щодо трактування законності дотримується погляду відмінного від наведених нами вище і це ще більше урізноманітнює спектр наукових думок з цього приводу. Все ж, визначення К. Г. Волинка розкриває деякі нові аспекти законності, зокрема трактування, що законність є комплексним політико-правовим явищем досить вдала. Це обумовлюється тим, що законність забезпечується державою шляхом прийняття та реалізації в життя правових норм.

П. М. Рабінович, у свою чергу, стверджує, що законність – це режим відповідності суспільних відносин законам, підзаконним нормативно-правовим актам держави, який утворюється в результаті їх неухильного здійснення всіма суб'єктами права [4, с. 104]. Таким чином, автор вважає, що найбільш вдале трактування терміну законність передається через поняття “режим”, а те як вчений аргументує свою позицію змушує нас частково погодитися з ним. Досить раціональним виглядає міркування, що законність виражається у відповідності суспільних відносин законам, іншими словами реалізація

законодавчих норм на практиці. З іншого боку, ми не можемо погодитися з вченим в тому, що законність є лише режимом, що підтверджено іншими вченими, виходячи із трактувань даної дефініції.

В. В. Сухонос вважає, що законність – це правовий режим у державі, за якого діяльність державних органів, юридичних і фізичних осіб здійснюється відповідно до вимог закону [5, с. 115]. Ще раз пересвідчуємося у багатогранності терміну “законність”, яке без конкретизації можна трактувати дуже різноманітно, до того ж вчений пропонує розглянути ще й поняття “принцип законності”, після якого він пояснює різницю між обома термінами. Так, на його думку, принцип законності – відповідність підзаконних нормативних актів законам, а останніх – Конституції України. Насамперед, ведучи мову про законність, слід виходити з наступного. Перше є синонімом правомірності застосування права певними органами державної влади. Друге ж є уособленням принципу верховенства законності, тобто верховенство закону в системі нормативно-правових актів. Теорія держави і права, як глобальна наука віддає перевагу першому поняттю, хоча й не відкидає друге [5, с. 115]. Погоджуємося з науковцем відносно того, що в теорії держави і права більш поширеним є перший варіант визначення, а розгляд його як принципу, хоча й зустрічається доволі часто при наведенні переліку принципів права, не отримало настільки ґрунтовних наукових досліджень. В цілому вчений один із тих, хто не просто надає трактування понять “законність” і “принцип законності”, а пояснює їх різницю між собою.

Для більш чіткого розуміння законності наведемо ще кілька визначень терміну принцип законності. Для прикладу, В. В. Копейчиков визначає принцип законності як здійснення всіх правових форм діяльності держави, функціонування громадського суспільства, громадян на основі й у відповідності з нормами права, природними правами та обов’язками людини [6, с. 135].

Одне із визначень законності пропонує Н. С. Комаришин, яка вважає, що принцип законності – це загальногалузевий провідний принцип права, який пронизує усю сферу



правовідносин, суть якого полягає в суворому дотриманні та виконанні всіма суб'єктами правовідносин правових норм, верховенстві закону щодо інших нормативно-правових актів [7, с. 51]. Як бачимо, дана аргументація вказує на схожість принципу законності із принципом верховенства права. Фактично, із визначення Н. С. Комаришин можна резюмувати, що принцип законності заключається у верховенстві закону, з чим ми погоджуємося.

Ще більшу ясність в питання принципу законності привносить О. Ф. Скакун, яка вважає, що принцип законності виражається у таких вимогах:

1) якості нормативно-правових актів, несуперечності їх один одному (між ними має бути ієрархічна субординація залежно від юридичної сили);

2) суворого додержання та виконання норм, правових приписів усіма суб'єктами – громадянами, їх громадськими та некомерційними організаціями, посадовими особами, державними органами. Передбачає також недопустимість зловживання суб'єктивним правом;

3) невідворотної відповідальності за вину громадян і посадових осіб [8, с. 225]. Ми вважаємо, що наведена думка чи не найкраще із нині існуючих позицій розкриває сутність поняття “принцип законності” і дозволяє сформувати не абстрактне, а доволі чітке уявлення про нього. На наш погляд, вченою досить вдало виражена послідовність дій передбачених принципом законності, адже кінцевим пунктом класифікації є відповідальність за порушення законодавства, чому передую прийняття нормативно-правових актів, їх ієрархічна субординація та додержання правових норм всіма фізичними, юридичними особами і їх об'єднаннями.

О. Ф. Скакун пішла далі і окрім принципу законності навела визначення поняття “законність”. Вчена вважає, що законність – це комплексне (принцип, метод, режим) соціально-правове явище, що характеризує організацію і функціонування суспільства та держави на правових засадах [8, с. 445]. Аналізуючи дане трактування терміну законність ми хотіли б звернути увагу як на суттєвий позитивний, так і на негативний

момент. Позитивним моментом є безумовно те, що вчена, на відміну від інших вчених, розглядає законність не лише в одному аспекті, а одразу як явище, принцип, метод та режим. Негативним моментом є те, що О. Ф. Скакун дає досить загальне визначення, в якому, окрім вже згаданих аспектів, не вдається у детальнішу характеристику законності.

Тож, зважаючи на розглянуті позиції науковців сфери загальної теорії права констатуємо, що законність більш доцільно розглядати у широкому розумінні, де можна відобразити її основну специфіку. Також додамо, що значення законності в юриспруденції складно переоцінити і на наш погляд, його найбільш якісно відображає думка В. М. Кудрявцева, який зазначив, що законність – атрибут існування та розвитку демократично організованого суспільства [9, с. 128]. Ми підтримуємо вченого і вважаємо, що демократія як форма народовладдя можлива лише при забезпеченні законності у державі. В такому випадку не буде зайвим привести позиції вчених щодо засобів та способів забезпечення законності, що дасть змогу сформулювати більш суттєві підстави для розуміння законності.

С. С. Алексєєв виражає думку, що для забезпечення режиму законності у суспільстві використовуються різні способи (засоби) правового характеру, основними з яких є контроль, нагляд та звернення громадян до компетентних державних структур, інших органів або їх посадових осіб за захистом своїх прав [10, с. 19]. Однак, ми вважаємо, що цими способами та засобами забезпечення законності не обмежується, а тому пропонуємо підтримати Д. М. Бахраха, який до спеціальних юридичних способів забезпечення законності, окрім контролю, відносить заохочення і примус [11, с. 167]. Таким чином, засобами та способами забезпечення законності є нагляд, контроль, звернення громадян до компетентних державних органів, заохочення та примус.

Отже, провівши детальний аналіз загальної теорії права на предмет визначення поняття “законність” нами було виявлено, що єдності думок серед вчених щодо трактування терміну немає, а тому наведемо власне визначення, в якому врахуємо всі

найбільш суттєві особливості законності. Так, **законність** – це принцип, метод, режим та/або комплексне правове явище, що визначає прямий зв'язок між правом і державою шляхом встановлення останньою засобів і способів контролю, нагляду, заохочення, примусу, можливості звернення до компетентних державних органів тощо, задля прийняття нових, забезпечення та реалізації виконання діючих норм законодавства.

Українська галузь трудового права у ХХІ сторіччі починає поступово відроджуватися після радянського періоду, коли панувала адміністративно-командна система управління, а існування трудових правовідносин було досить умовним. Відродження галузі трудового права як самої української державності є безумовно пов'язаними між собою, однак ще однією особливістю трудового права є те, що дана галузь фактично втрачає межі відмінностей з іншими галузями. Наприклад, вченими активно досліджується проблематика праці державних службовців або їх окремих категорій, що межує із адміністративним правом; питання права на працю суб'єктів підприємницької діяльності, що межує із господарським правом, а при дослідженні праці фізичних осіб-підприємців ще й з цивільним.

Питання законності саме в контексті трудового права є досить слабо дослідженим, а тому на думку В. Л. Костюка, особливої уваги, у цьому контексті, набуває проблема реформування системи юрисдикційних органів, які покликані здійснювати функцію державного нагляду у процесі реалізації якої забезпечується законність та правопорядок у певному виді правовідносин [12]. На наш погляд, проблематиці законності у трудових правовідносинах приділено порівняно мало уваги не тільки у зв'язку з недосконалістю системи державних органів, якими законність у трудових правовідносинах забезпечується. Скоріше за все, недостатня дослідженість поняття “законність у трудових правовідносинах” викликана низкою факторів, серед яких: велика кількість досліджень законності у загальній теорії права, що дозволяє розглядати її у трудових відносинах на основі вже дослідженої наукової бази; визначеність законності

як загально-правового принципу трудового права, що як ми вже виявили є більш вузьким поняттям.

Чіткого визначення законності у трудовому праві фактично не було визначено вченими-трудовамиками в Україні, тому можна взяти кілька трактувань російських вчених, які цьому питанню приділяли більшу увагу. Так, С. В. Колобова висловлює думку, що законність у сфері праці – це суворе і повне здійснення приписів трудового законодавства всіма суб'єктами трудового права [13, с. 106]. Цілком вірна, на наш погляд, позиція, хоча і досить лаконічна. Таке визначення передає сутність поняття “законність” відносно сфери праці, однак ми вважаємо, що воно потребує доповнення.

На думку Н. А. Абузярової, законність – це неухильне виконання законів і відповідних їм інших правових актів органами держави, посадовими особами, громадянами та громадськими організаціями, розкриває зміст законності, доводить, що законність – це результат максимального використання факторів, що становлять механізм забезпечення законності [14, с. 7]. Як бачимо, таке визначення може бути віднесено і до загальної теорії права, оскільки в ньому не міститься конкретних особливостей щодо сфери трудових відносин. Таким чином, дане трактування вченої можемо відносити до галузі трудового права лише тому, що її дослідження здійснено в рамках даної галузі, в той час як інших аргументованих підстав для цього не має.

Важливу позицію щодо законності у трудових правовідносинах виражає В. М. Скобелкін, який зазначає, що повсякденне і точне дотримання законів про працю та, відповідно, повна, безперешкодна реалізація робітниками і службовцями прав, наданих їм законами, не може обійтися без надійного всебічного контролю з боку держави і суспільства за станом законності у сфері трудових відносин. Загальновідомо, що правопорушення – обов'язкові супутники безконтрольності. Контроль – не тільки спосіб виявлення скоєних правопорушень, а й важливий засіб їх попередження [15, с. 62-63]. Тож, вчений звертає увагу, що законність у сфері трудових відносин має безпосереднє відношення до державного та суспільного

контролю за дотриманням працівниками права на працю і можливостями його реалізації. На нашу думку, законність у трудових відносинах рівнозначно залежить від тристоронньої взаємодії суб'єктів соціального діалогу в Україні – держави, роботодавців та працівників.

Одними із небагатьох вчених, кими було виділено поняття законності є М. І. Іншин і В. І. Щербина, які розкривають законність як загально-правовий принцип трудового права [16, с. 51]. Однак, надалі вчені додають, що незважаючи на закріплення у Конституції України принципу верховенства права, важливого та нового значення набуває принцип законності і зазначають, що законність – це суспільно-політичний режим, який складається у суспільстві на основі суворого дотримання правових норм усіма суб'єктами правових відносин [16, с. 53]. Очевидно, що вченими як і більшістю інших науковців сфери трудового права, які наводили поняття законності запропоновано трактування загально-правове. Таким чином, ми ще більше утверджуємося в думці, що для науки трудового права буде дуже важливим навести визначення законності у трудових правовідносинах і тим самим зробити акцент не на загально-правовій сутності терміну, а на трудовій.

**Висновки.** Отже, розглянувши думки вчених щодо визначення поняття законності у трудових правовідносинах ми пропонуємо власне трактування. Ми вважаємо, що **законність у трудових правовідносинах** – це принцип, метод, режим та/або комплексне правове явище, що визначає прямий зв'язок між прийнятими нормами трудового права та засобами і способами контролю, нагляду, заохочення, примусу, можливостями звернення до компетентних державних органів щодо регулювання сфери праці, з метою встановлення тристоронньої взаємодії держави, роботодавців та працівників в процесі забезпечення та реалізації норм трудового права.

#### **Література:**

1. Малютіна І.П. Філософсько-правові аспекти дефініцій закон і законність у часовій ретроспективі / І.П. Малютіна // Юридична наука. – № 6. – 2012. – С. 146-152.

2. Загальна теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / М. В. Цвік [та ін.]; ред. М. В. Цвік; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Право, 2009. – 583 с.
3. Волинка К. Г. Теорія держави і права: Навч. посіб. – К.: МАУП, 2003. – 240 с.
4. Рабинович М.П. Основи загальної теорії права та держави. – К., 1994. – 430 с.
5. Сухонос В. В. Теорія держави і права: Навч. посіб. / Сухонос В. В. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. – 536 с.
6. Теорія держави і права / За ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова – К., 2003. – 368 с.
7. Комаришин Н. С. Принцип законності: поняття, особливості / Н. С. Комаришин; наук. кер. Гетманцев О. В. // Права людини в умовах сучасного державотворення: теоретичні і практичні аспекти: зб. тез доп. І Міжнародної науково-практичної конференції студентів і молодих вчених (8-9 грудня 2006 року) / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми, 2006. – С. 49-51.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
9. Кудрявцев В. Н. Право и поведение. / В. Н. Кудрявцев. — М. : Юрид. лит., 1978. — 191 с.
10. Алексеев С. С. Общая теория права: В 2 т. – М., 1982. – Т. 2. – 360 с.
11. Бахрах Д. Н. Административное право. Часть Общая: Учебник. – М., 1993. – 355 с.
12. Костюк В.Л. Правосуб'єктність органів, які здійснюють державний нагляд у сфері праці: науково-правовий аспект / В.Л. Костюк // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2012. – № 1 (5). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12kvlnpa.pdf>
13. Колобова С.В. Трудовое право России: Учебное пособие для вузов. – ЗАО Юстицинформ, 2005 г. – 288 с.
14. Абузарова Н. А. Проблемы обеспечения законности в трудовых отношениях: Теоретический аспект: Автореферат дисс. ... д-ра юрид. наук. Спец. 12.00.05. / Н.А. Абузарова; Уральская государственная юридическая академия. – Екатеринбург, 2000. – 47 с.
15. Скобелкин В.Н. Обеспечение трудовых прав в СССР / В.Н. Скобелкин. – М.: Юридическая литература, 1987. – 208 с.

16. Іншин М.І. Трудове право України: підручник / М. І. Іншин, В. І. Щербина. – Х.: Діса плюс, 2014. – 499 с.

УДК 349.2

Денисова Л.Л.,  
Народний депутат VIII скликання

### СУТНІСТЬ ТРУДОПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА ПОЛІЦІЇ

У статті досліджено сутність трудовправового статусу працівника поліції. Автором надано визначення поняття трудовправового статусу працівника поліції. Проаналізовано нормативно-правові акти та позиції вчених у вказаній сфері.

*Ключові слова:* трудовправовий статус, працівник, працівник поліції, трудова діяльність, праця.

В статье исследована сущность трудовправового статуса работника полиции. Автором дано определение понятия трудовправового статуса работника полиции. Проанализированы нормативно-правовые акты и позиции ученых в указанной сфере.

*Ключевые слова:* трудовправовой статус, работник, работник полиции, трудовая деятельность, труд.

In the article examined the essence of labor status of a police officer. The author provided definition of labor status of a police officer. Analyzed legal acts and positions of scientists in that field.

*Keywords:* labor status, worker, police officer, labor activity, work.

**Постановка проблеми.** Концепція реформування системи органів внутрішніх справ [1] передбачила їх стратегічне

реформування та оновлення шляхом створення системи національної поліції в Україні, основними принципами діяльності якої стали верховенство права, деполітизація, демілітаризація, децентралізація та прозорість. За результатами проведення наведеної реформи було оновлено законодавчу базу шляхом прийняття нового Закону України «Про національну поліцію» [2], а також внесення змін до інших законодавчих актів. На базі окреслених змін, актуальність дослідженого питання постає, в першу чергу, в необхідності дослідження правового статусу працівника поліції як суб'єкта трудового права, з урахуванням положень загального трудового законодавства, нового Закону України «Про національну поліцію», а також вимог законодавства Європейського Союзу.

По-друге, необхідним є дослідження загально-трудової правосуб'єктності працівників поліції у порівнянні із іншими категоріями працівників з метою встановлення переліку основних трудових гарантій. Характерною особливістю дослідження даного питання є також те, що трудовий статус працівника поліції є дуальним та включає наступне співвідношення: працівник-державний службовець.

По-третє, з огляду на відсутність сучасних доктринальних розробок у даному аспекті через новизну правового явища «поліція», видається цікавим з наукової точки зору з'ясувати сутність, зміст та особливості трудового статусу працівників органу державної влади з охорони правопорядку, прав та свобод громадян і законних інтересів.

Недостатнє дослідження правових аспектів регламентації трудового статусу працівників поліції з урахуванням специфіки їх статусу як суб'єкта трудового права, необхідність забезпечення не тільки прав громадян працівниками поліції, а й їх самих при виконанні трудових обов'язків, приведення нормативно-правової бази в цій сфері у відповідність до вимог сучасного суспільства.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Розробкою правової конструкції «трудоправовий статус» займаються у своїх дослідженнях багато представників школи трудового права, зокрема: М.Г. Александров, Н.Б. Болотіна, В.С. Венедіктов,



М.В. Вітрук, Л.Д. Воеводін, К.М. Гусов, В.С. Гуславський, М.І. Іншин, Є.В. Краснов, В.В. Криворучко, М.В. Молодцов, В.М. Лебедев, А.М. Лушніков, М.В. Лушнікова, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, В.І. Прокопенко, В.Г. Ротань, О.В. Смирнов, В.М. Хропанюк, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, О.В. Черкасов та деякі інші. Разом із тим, дослідженню трудово-правового статусу працівників поліції (правоохоронних органів в цілому) присвячені праці таких вчених як О.М. Бандурка, В.С. Венедіктов, К.Ю. Мельник, О.С. Пашков, С.В. Попов, С.О. Турчин, І.М. Шопіна. Потрібно відзначити, що наявні теоретичні дослідження щодо аналізу правового статусу поліції як суб'єкта трудового права є неповними, оскільки, по-перше, не є комплексними та досліджують лише окремі аспекти трудово-правового статусу, а, по-друге, стосуються аналізу правового статусу системи правоохоронних органів (міліції), що сьогодні вже є ліквідованою (міліції).

**Виклад основного матеріалу.** Наука трудового права виділяє декілька підходів до розуміння змісту категорії «трудоправовий статус» – широкий та вузький. Складність дослідження обраної правової дефініції полягає у тому, що деякі науковці використовують синонімічні поняття для окреслення змісту одного й того ж явища права; а також в відсутності конкретних розробок щодо визначення трудово-правового статусу працівників правоохоронних органів.

Якщо виходити з досліджень Є.Б. Хохлової, під спеціальним трудово-правовим статусом працівника є володіння останнім додатковими правами та обов'язками, або ж часткове обмеження працівника у його правах і обов'язках [3, с. 332–343]. Потрібно відзначити, що авторка є прихильницею вузького підходу до розуміння змісту трудово-правового статусу. По-друге, за результатами аналізу даного визначення справедливо виникає питання щодо основних прав та обов'язків, й їх змісту. Ми частково приєднуємося до запропонованого підходу та вважаємо, що зміст трудово-правового статусу має бути додатково розширений за рахунок принципів трудової діяльності, а також спеціальних заходів дисциплінарної відповідальності.

О.С. Пашков акцентує свою увагу на необхідності ототожнення трудово-правового статусу із трудовою правосуб'єктністю, яка полягає в закріпленні на законодавчому рівні прав, свобод та гарантій, а також відповідальності за невиконання трудових обов'язків. На наш погляд, ототожнення правових категорій «трудоправовий статус» та «трудова правосуб'єктність» є безпідставним та необґрунтованим, оскільки остання, на наш погляд, має бути включена до змісту досліджуваної категорії. Вважаємо, що із трудовою правосуб'єктністю слід пов'язувати момент виникнення трудово-правового статусу працівника поліції. Окрім цього слід відмітити, що наведена позиція автора є схожою до підходу Є.Б. Хохлової, наведеного вище.

Як відмічає у своїх працях Л.О. Сироватська [4], трудові принципи, гарантії та відповідальність є самостійними юридичними категоріями, тому за рахунок їх включення до змісту категорії «трудоправового статусу», вони втрачають власний унікальний зміст. Ми не підтримуємо таке розуміння, оскільки включення до структури розуміння іншої категорії лише свідчить про всеохоплюючий зміст останньої.

На думку М.І. Матузова [5, с. 83], структура правового статусу особи включає: відповідні правові норми; правосуб'єктність; загальні для всіх суб'єктивні права, свободи та обов'язки; законні інтереси; громадянство; юридичну відповідальність; правові принципи; правовідносини загального (статутного) характеру. Враховуючи ту обставину, що наведене визначення є загальноправовим, із застосуванням вказаних структурних елементів можливим є констатувати, що трудово-правовий статус працівника поліції полягає у закріпленні суб'єктивних трудових прав та обов'язків, юридичної відповідальності, та правових принципів. При цьому, вважаємо, що критерій застосування громадянства у даному контексті є недоцільним, оскільки сама трудова правосуб'єктність працівника поліції передбачає у своїй основі зазначену вимогу. Також варто відмітити, що категорія «законного інтересу» у контексті проходження державної служби працівниками поліції не передбачена чинним законодавством. Також, вважаємо, що

для трудово-правового статусу працівника поліції спірним є питання трудових прав. Враховуючи фактор державної служби, видається за доцільне вживати «повноваження працівника поліції», замість «трудових прав працівників поліції».

Професор І.І. Шамшина пропонує розрізняти об'єктивний та суб'єктивний трудово-правовий статус працівника. Від так, на думку вченої, об'єктивним трудово-правовим статусом є загальні по відношенню до будь-якого працівника вимоги трудового законодавства, що визначають висхідне становище суб'єкта у сфері застосування найманої праці та окреслює можливі напрями взаємодії з іншими суб'єктами. Суб'єктивний трудово-правовий статус – це певне становище конкретного суб'єкта у сфері правовідносин із застосування найманої праці [6, с. 56-57]. У контексті нашого дослідження вважаємо за необхідне застосовувати саме дослідження суб'єктивного трудово-правового статусу працівника поліції. Разом з тим слід відмітити, що не зважаючи на наведену самостійність форм трудово-правового статусу особи з боку вченої, вони є пов'язаними один з одним, адже суб'єктивному статусу притаманні деякі або всі ознаки об'єктивного трудово-правового статусу, і навпаки. Також видається за доцільне доповнити наведене визначення наступним формулюванням – трудово-правовий статус працівника у суб'єктивному значенні є правове становище працівника у сфері реалізації його трудової функції. Зазначена модифікація є необхідною з огляду на те, що запропонована концепція І.І. Шамшиною є безвідносною щодо працівника або роботодавця.

З врахуванням результатів проведеного загальнотеоретичного аналізу підходів до розуміння трудово-правового статусу працівника, вважаємо за необхідне оперувати наступною дефініцією для цілей подальшого дослідження, зокрема: трудово-правовим статусом працівника поліції є дуалістична модель поєднання норм трудового та адміністративного законодавства, що закріплює функціональні обов'язки та завдання працівника поліції, під час здійснення ним трудових повноважень, та базується на спеціальних нормативно закріплених адміністративних принципах та трудових гарантіях діяльності національної поліції в Україні, а

також заходах юридичної (дисциплінарної) відповідальності у зв'язку із порушенням завдань та обов'язків.

Щодо аналізу наявних особливостей трудово-правового статусу працівника поліції, вважаємо за доцільне виокремити наступні характерні риси. Як відзначає І.М. Якушев [7, с. 38], особливістю трудово-правового статусу працівника має бути момент його виникнення, яким є досягнення трудової дієздатності – 16-річного віку. Загалом вказаний підхід є правильним у дослідженні моменту виникнення трудово-правового статусу працівника в цілому. Разом із тим, у контексті дослідження статусу працівника поліції вважаємо, за доцільне пов'язувати виникнення трудово-правового статусу з моментом прийняття до державної служби, а саме з моменту прийняття присяги у відповідності до ч. 1 ст. 17 Закону України «Про національну поліцію» [2].

Як відмічає З.С. Галаван [8, с. 9] щодо особливостей працівника правоохоронного органу як суб'єкта трудового права, працівники правоохоронних органів несуть підвищену відповідальність за порушення своїх посадових (трудо-вих) обов'язків. Також автор акцентує увагу на складності диференціації статусу працівника міліції у зв'язку із виконанням ним публічно-владних повноважень, та суб'єкта трудового права. Ми підтримуємо наведений підхід науковця з огляду на наступне. У відповідності до статті 147 Кодексу законів про працю [9] до працівників можуть бути застосовані лише два види дисциплінарних стягнень: догана та звільнення. У відповідності до ч. 7 Прикінцевих та Перехідних положень до Закону України «Про національну поліцію», дисциплінарна відповідальність та її заходи окремо визначаються у Дисциплінарному статуті Національної поліції, який має бути затверджений законом найближчим часом. Потрібно одразу акцентувати увагу на тому, що заходи дисциплінарного стягнення по відношенню до працівників поліції є значно ширшими у зв'язку із спеціальним трудово-правовим статусом. На час прийняття нового Дисциплінарного статуту, до працівників поліції має бути застосований Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України [10]; серед передбачених видів

стягнень можуть бути застосовані наступні: 1) усне зауваження; 2) зауваження; 3) догана; 4) сувора догана; 5) попередження про неповну посадову відповідність; 6) звільнення з посади; 7) пониження в спеціальному званні на один ступінь; 8) звільнення з органів внутрішніх справ (ч. 1 ст. 12 Статуту). Потрібно відзначити, що у контексті особливостей застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції застосовуються загальні заборони трудового законодавства щодо застосування грошових стягнень, що є досить поширеними у практиці в комерційних структур, а також особливий порядок повідомлення про застосування стягнень, а також їх зняття.

Як справедливо відзначає у своєму дослідженні К.Ю. Мельник [11, с. 620], трудовий статус працівника під час проходження служби у правоохоронних органах передбачає низку спеціальних вимог, зокрема стан здоров'я, громадянство, відсутність судимості тощо. Ми беззаперечно приєднуємося до зазначеного підходу, та вважаємо за необхідне навести наступні законодавчі особливості, пов'язані з трудовим статусом працівника поліції, зокрема:

*Згідно з Законом України «Про національну поліцію» до таких особливостей належить:*

наявність службового посвідчення та жетону (ч. 2 ст. 17 ЗУ). Таким чином, реалізувати власні трудові повноваження працівник міліції має можливість лише на підставі зазначених інструментів ідентифікації;

наявність поліцейського однострою (ст. 20 ЗУ). Ще одна вимога, яка має виконуватися працівником поліції під час проходження служби. Разом з тим варто відзначити, що під час виконання негласних слідчих дій, слідчим допускається не використовувати однострій;

професійне виконання функціональних обов'язків у відповідності до нормативно-правових актів (п. 2 ч. 1 ст. 18 ЗУ). Основою професійної діяльності працівника поліції в Україні є Конституція України та Закон України «Про національну поліцію». Разом з тим, структура поліції не є однорідною, і включає такі підрозділи як патрульна поліція, поліція спеціального призначення тощо. Звідси, окрім

загальнообов'язкових трудових компетенцій та повноважень передбачених загальними нормативними актами, на законодавчому рівні прийнято низку спеціальних нормативних актів, які регламентують діяльність окремих структурних підрозділів національної поліції. Від так, у відповідності до розділу III Положення про патрульну службу МВС [12], визначено відмінні завдання та обов'язки працівників поліції даного рівня, яких вони мають неухильно дотримуватися та виконувати. До прийняття спеціального нормативного акту, кримінальна поліція також у своїй діяльності має керуватися Інструкцією з організації роботи підрозділів кримінальної міліції [13];

право на об'єднання у професійні спілки (ч. 11 ст. 62 ЗУ). У порівнянні із попереднім Законом України «Про міліцію» [14], який містив загальну заборону для всіх державних службовців приймати участь у страйках, новий закон створив більш ліберальні умови щодо виконання своєї трудової функції працівниками поліції, а також надання останнім відповідних трудових гарантій щодо захисту таких прав;

заборона участі у страйках (ч. 2 ст. 104 ЗУ). На наш погляд, зазначена особливість є обумовленою тією обставиною, що працівники поліції проведенням страйку перешкоджають нормальному режиму функціонування органу державної влади;

підвищення кваліфікації працівників поліції (п. 3 ч. 1 ст. 75 ЗУ). Потрібно відзначити, що на даний момент продовжують діяти попередні положення про підвищення кваліфікації працівників міліції, що застосовуються і для працівників національної поліції. Від так, якщо аналізувати порядок підвищення кваліфікації працівниками податкової міліції.

**Висновки.** Отже, за результатами проведеного дослідження встановлено, що дуальність трудово-правового статусу працівника поліції зумовлена тим, що він, з одного боку, є суб'єктом трудового права як звичайна фізична особа-працівник, а з другого боку, виконує функції та завдання центрального органу виконавчої влади – Національної поліції України. Також виявлено, що до змісту трудово-правового статусу працівника слід включати систему гарантій та принципів

діяльності, які забезпечують виконання працівником поліції своїх трудових повноважень та обов'язків. Окрім цього визначеного, що на відміну від загального трудового статусу, до характерних особливостей трудово-правового статусу працівника поліції слід віднести заходи дисциплінарної відповідальності, вимоги до громадянства, судимості, фінансового забезпечення, податкової звітності, а також низки інших організаційних моментів, включаючи граничний пенсійний вік роботи у поліції. Потрібно відзначити, що характерні особливості, на наш погляд, слід розглядати з точки зору відповідних обмежень. Разом з тим, новим законом про поліцію передбачено право працівників поліції на об'єднання у професійні спілки, що є новелою законодавства у порівнянні з іншими категоріями працівників-державних службовців.

#### Література:

1. Звіт про виконання порядку денного асоціації та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (вересень 2014 – квітень 2015 року). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://supportforukraine.com/mediafiles/files/impl\\_report\\_ua.pdf](http://supportforukraine.com/mediafiles/files/impl_report_ua.pdf)
2. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. - № 63. – ст. 2075.
3. Курс російського трудового права : в 3 т. т. 1: общая часть / под ред. Е.Б. хохлова. – СПб, 1996. – 537 с.
4. Сыроватская Л.А. Трудовое право: [учебник] / Л.А. Сыроватская. – М. – 1995. – 500 с.
5. Матузов Н.И. Правовая система и личность / Н.И. Матузов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1987. – 293 с.
6. Шамшина І.І. Суб'єкти трудового права: правове регулювання в умовах ринкових відносин: Монографія / І.І. Шамшина. – Луганськ: Вид-во «Література», 2010. – 448с.
7. Якушев І.М. Правосуб'єктність в теорії трудового права України / І.М. Якушев // Право України. – 2008. – № 3. – С. 36–40.
8. Галаван З.С. Особливості правового регулювання праці слідчих ОВС як суб'єктів трудового права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 /Східноукраїнський національний ун-т імені В.Даля. — Л., 2009. — 19 с.
9. Кодекс законів про працю: Закон України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. - № 50.

10. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. - № 29. – ст. 1062.

11. Мельник К.Ю. Загальна та спеціальна трудова правосуб'єктність працівників / К.Ю. Мельник // Вісник Київського університету права імені В.Корецького. – 2012. - № 1. – с. 617-624.

12. Положення про патрульну службу МВС: Наказ МВС від 02.07.2015 № 796 // Офіційний вісник України. – 2015. - № 54. – с. 203.

13. Інструкція про організацію роботи підрозділів кримінальної поліції: Наказ МВС від 19.12.2012 № 1176 // Офіційний вісник України. – 2013. - № 8. – ст. 288.

14. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. - № 4. – ст. 95.

УДК 349.2

**Дзюба Є.М.,**  
здобувач Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **ОПТИМІЗАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ**

У статті проаналізовано аспекти щодо вирішення проблем правового регулювання працівників фінансових установ. Автором визначено шляхи оптимізації відповідної сфери. Детально розкрито механізм реалізації таких напрямів.

*Ключові слова:* оптимізація, правове регулювання, працівник, трудова діяльність, працівник фінансової установи.

В статье проанализированы аспекты по решению проблем правового регулирования работников финансовых учреждений. Автором определены пути оптимизации соответствующей сферы. Подробно раскрыт механизм реализации таких направлений.



*Ключевые слова:* оптимизация, правовое регулирование, работник, трудовая деятельность, работник финансового учреждения.

In the article analyzed aspects to solve the problems of legal regulation of employees of financial institutions. Author examined ways of optimizing the respective areas. In detail disclosed mechanism to implement such directions.

*Keywords:* optimization, legal regulation, employee, employment, employee of financial institution.

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день, в умовах активізації ринкових відносин особливу роль у формуванні та розвитку економіки держави відіграє фінансовий сектор. Ринок цінних паперів, надання фінансових послуг, банківська діяльність та інше є особливими важелями впливу, не тільки становлення демократії в Україні, а й на закріплення благополуччя населення держави.

У зв'язку з цим, постає питання в забезпеченні ефективного функціонування важливих елементів фінансової системи України, а саме працівників фінансової сфери. Як відомо, трудове законодавство нашої держави є дуже застарілим та не відповідає багатьом сучасним світовим тенденціям до забезпечення прав і законних інтересів працівників. Така їх категорія як фінансові працівники або працівники фінансових установ є особливою групою суб'єктів трудового права, що потребує належної нормативно-правової регламентації.

Зважаючи на це, тематика нашого дослідження направлена на глибокий теоретико-практичний аналіз основних аспектів трудової діяльності працівників фінансових установ, а саме на виявлення проблемних моментів та на визначення напрямів вирішення цих проблем з метою удосконалення правового регулювання трудових відносин працівників фінансової галузі. Дані працівники виконують важливу трудову діяльність, забезпечуючи функціонування економіки нашої держави і вимагають надання їм належних умов для виконання даних трудових функцій. Враховуючи характер їх праці, питання

деталізації загальних положень трудового законодавства є нагальним та потребує оперативного їх вирішення.

Встановлення проблем даного питання надасть змогу знайти шляхи їх розв'язання, оскільки вбачаючи причину неналежної регламентації того чи іншого аспекту трудової діяльності працівників галузі фінансів, можна їх усунути.

Необхідно зазначити, що даному питанню приділялась незначна увага не тільки з боку законодавців, а й з боку науковців. Тому, фактично це дослідження має якісно та комплексно доповнити теоретико-практичний базис трудового права у сфері правової регламентації праці робітників фінансової сфери.

**Виклад основного матеріалу.** Отже, першим шляхом, який пов'язаний з проблемою неузгодженості та безсистемності норм трудового законодавства, зокрема у сфері правового регулювання трудової діяльності працівників фінансових установ є систематизація законодавчих актів у сфері трудових правовідносин працівників фінансової галузі. Вважаємо за доцільне, першочергово здійснити уніфікацію норм законодавства у сфері фінансової діяльності, які б детально регламентували трудові правовідносини даної категорії працівників, як особливої категорії суб'єктів трудового права. Пропонуємо прийняти Постанову Верховної Ради України «Про працю працівників галузі фінансів в Україні».

Необхідно в даному нормативно-правовому акті з урахуванням структури та змісту Кодексу законів про працю закріпити аналогічним диференційовані норми трудового права, які визначають аспекти трудової діяльності працівників фінансових установ. Зокрема, варто структурувати норми щодо праці даної категорії працівників у Постанові наступним чином:

1. Загальні положення;
2. Колективні договори і угоди;
3. Трудовий договір;
4. Робочий час;
5. Час відпочинку;
6. Оплата праці;
7. Гарантії компенсації;

8.Охорона праці;

9.Обмеження у трудовій діяльності та відповідальність за їх порушення.

У вищенаведених положеннях варто деталізувати норми усіх інших нормативно-правових актів трудового законодавства щодо трудової діяльності фінансових працівників.

Зокрема, потрібно визначати більш сприятливі умови щодо охорони праці, часу відпочину, а також оплати праці. Разом з тим, варто також встановити суворіші вимоги при працевлаштуванні, закріпити заборону деяким працівникам щодо сумісництва та суміщення тощо. Даний нормативний акт визначить конкретні групи працівників, які відносяться до працівників у сфері фінансів і надасть змогу диференціювати умови їх праці. Це є дуже важливим, оскільки, як уже зазначалося, фінансові працівники відіграють особливу та важливу роль у розвитку економіки держави.

На нашу думку, у зв'язку з складною економічною ситуацією, детальна регламентація трудових правовідносин працівників фінансового сектору надасть змогу чітко окреслити усі важливі аспекти виконання ними своїх трудових обов'язків та створить передумови для ефективного функціонування галузі фінансів, оскільки дані працівники безумовно становлять собою структурні елементи останньої.

**Другим шляхом** вирішення вище окреслених проблем має стати видання окремої Постанови Кабінету Міністрів України «Про взаємодію органів державної влади з іншими установами, підприємствами та організаціями у сфері фінансів з метою забезпечення зайнятості працівників даної галузі». У даному підзаконному нормативному акті має бути закріплено повноваження Державної служби зайнятості, Національної комісії з правового регулювання у сфері ринків праці фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку України, Національного банку України, кадрових агентств, а також закладів освіти й інших установ у питаннях взаємодії та координації діяльності щодо забезпечення максимального рівня зайнятості працівників галузі фінансів. Окрім того, необхідним, на нашу думку, є встановлення у даній

Постанові механізму та порядку здійснення такої взаємодії, переліку документів, які повинні подавати заклади освіти для визначення обсягу молодих спеціалістів фінансової сфери тощо.

Пропонується послідовно розмістити у даній Постанові норми, які закріплюють правовий статус Державної служби зайнятості, Національної комісії з правового регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку України, Національного банку України, кадрових агентств, закладів освіти, а також підприємств, установ і організацій у сфері забезпечення максимального працевлаштування молодих спеціалістів фінансової сфери.

Також, необхідно встановити правовий статус молодих фахівців у галузі фінансів та визначити хто визнається такими.

Окремі пункти Постанови мають визначати порядок взаємодії цих органів. Розміщення цих пунктів має кореспондувати стадіям такої взаємодії. Наприклад, окремим положенням варто визначити механізм взаємодії вищих навчальних закладів у сфері фінансів з Державною службою зайнятості, який полягає у наданні усіх необхідних відомостей останній щодо обсягу молодих спеціалістів фінансової сфери, а також їх рівень знань та кваліфікація.

**Третім шляхом** вирішення проблем у сфері праці працівників фінансової галузі має стати створення належної системи отримання освіти, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників галузі фінансів. На нашу думку, необхідно, шляхом прийняття відповідного Розпорядження Кабінету Міністрів України створити єдиний навчально-методичний центр – Національний центр надання освіти, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників галузі фінансів, який у своїй структурі буде містити окремі підрозділи щодо підгалузей фінансової сфери, наприклад, управління у сфері навчання банківських працівників, управління у сфері навчання брокерів тощо.

Якісна та інтенсивна науково-теоретична підготовка, у поєднанні з практичними знаннями нададуть змогу фінансовим

працівникам ефективно реалізовувати своє конституційне право на працю.

Зокрема, розпорядження має включати пункт щодо прийняття відповідного Положення про Національний центр надання освіти, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників фінансової сфери. У Положенні мають встановлюватися норми щодо правового статусу даного закладу освіти та науково-методичного забезпечення, повноваження у сфері забезпечення навчанням працівників фінансових установ, а також норми які стосуватимуться питання взаємодії Національного центру надання освіти, перепідготовки та підвищення кваліфікації з органами виконавчої влади, зокрема з Державною службою зайнятості, Національним банком України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку тощо у сфері забезпечення виконання замовлення на працевлаштування кваліфікованих спеціалістів.

Окрім того, таке Положення має містити норми щодо структурного складу даного центру, у який мають входити підрозділи різної спрямованості у сфері фінансів і забезпечуватимуть підготовку фінансових працівників відповідної галузі. Залежно від спрямування, необхідно виділити такі структурні даного центру: Банківська справа; Фінанси підприємства; Економіка підприємства; Ринок цінних паперів та фондового ринку; Державне регулювання фінансового ринку; тощо.

Дані підрозділи-управління забезпечуватимуться висококваліфікаційним професорсько-викладацьким складом щодо кожної підгалузі фінансів і проводитимуть комплексні заняття, семінари, лекції, конференції та тренінги з метою підвищення професіоналізму.

Такий напрям забезпечить високу ефективність виконання працівниками галузі фінансів своєї трудової діяльності.

**Четвертим шляхом** вирішення правового регулювання праці у галузі фінансів має стати законодавче закріплення заборони розголошення конфіденційної інформації усіма без виключення працівниками кожної фінансової установи. Як нами вище зазначалось, необхідно прийняти Постанову Верховної

Ради України «Про працю працівників галузі фінансів в Україні». У даній постанові, враховуючи даний шлях вирішення проблеми варто чітко регламентувати обов'язкове дотримання конфіденційної інформації, а саме державної таємниці, банківської чи комерційної таємниці усіма без виключення працівниками Національного банку України, комерційних банків, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку тощо та встановити відповідальність за таке розголошення.

Першочерговим варто встановити у Постанові поняття комерційної, банківської та інших видів таємниці. Доповнюючи дане положення, доцільним вважається зазначити приблизний перелік фактів чи відомостей, які визнаються таємницею.

Необхідно також визначити санкції за порушення норм щодо додержання працівниками фінансових установ комерційної, банківської та інших видів таємниці. Зокрема, окремим пунктом Постанови мають передбачатися види відповідальності за дані правопорушення і безпосередньо вказуватись стягнення та їх розмір, який визначатиметься пропорційно розголошеним відомостям та матеріальній шкоді, заподіяній роботодавцю у зв'язку з цим порушенням.

Важливо також закріпити можливість розірвання трудового договору та припинення трудових правовідносин за ініціативи роботодавця з працівником фінансової установи, у разі розголошення відомостей, що становлять банківську, комерційну чи іншу таємницю.

**П'ятим шляхом** вирішення проблем правового регулювання праці працівників фінансового сектору економіки України є встановлення заборони щодо сумісництва та суміщення посад керівниками фінансових установ. Як уже зазначалося, працівники Національного банку України, в основному дотримуються цієї заборони, оскільки вона детально регламентується профільним законом, а також Законом України «Про державну службу». Однак, для нормального функціонування фінансової системи України у цілому, необхідно заборонити суміщувати посади усіма керівними працівниками фінансових установ, так як це виключить

можливий вплив на фінансову систему держави задля отримання вигоди.

Такий захід безумовно є необхідним, оскільки можливість працювати в різних фінансових установах та організаціях негативно впливає на економіку України. Саме тому, така імперативна норма, яку необхідно закріпити в запропонованій Постанові Верховної Ради України «Про працю працівників галузі фінансів в Україні» забезпечить нормальне функціонування фінансових установ, зосередить увагу керівників даних установ на питаннях встановлення умов праці для працівників та інше.

Більше того, як вказує Д. В. Гудков, на даний момент, законодавством не чітко врегульовано питання встановлення обмеження щодо сумісництва та суміщення. Науковець наголошує на тому, що норма, яка встановлює обмеження трудової діяльності за сумісництвом вказує також і на іншу оплачувану діяльність. Проте, постає питання щодо можливості чи неможливості віднесення до іншої оплачуваної діяльності разове виконання робіт за цивільно-правовим договором. Тому, автор вказує на те, що існує можливість виконання разової роботи та отримати винагороду за її здійснення [1, с. 44-45]. З цього випливає, що фактично фінансові працівники, яким за законом буде заборонено суміщати посаду з іншою оплачуваною роботою зможуть обходити норми закону. Відповідно до даного твердження необхідним є законодавче закріплення даного виду оплачуваної роботи, з метою належної реалізації заборони сумісництва та суміщення трудової діяльності керівниками фінансових установ.

Тобто, необхідно зазначити в запропонованій Постанові Верховної Ради України «Про працю працівників галузі фінансів в Україні» окремим пунктом положення, яке визначатиме діяльність, що заборонено здійснювати керівникам фінансових установ. Зокрема, даний пункт має викладатися наступним чином: «керівникам фінансових установ забороняється сумісництво та суміщення своєї роботи з іншою оплачуваною роботою, зокрема разовою роботою, передбаченою цивільним законодавством, окрім викладацької,

наукової, творчої роботи, суддівської чи медичної практики тощо».

**Шостим шляхом** до вирішення проблем нормального правового забезпечення праці у галузі фінансів є забезпечення більш сприятливих умов для виконання трудових обов'язків, ніж це передбачено у Кодексі законів про працю.

Як вказує М. В. Кравченко, створення необхідних умов трудової діяльності на кожному робочому місці, охорона праці та захист працівників, у тому числі працівників фінансових установ, є важливими проблемами України сьогодні. Це обумовлюється наявністю та широкою розповсюдженістю професійних захворювань, високий рівень смертності у працездатному віці тощо. Працівники потребують належних умов для забезпечення здійснення ними своєї трудової функції, так як вони є невід'ємними елементами суспільства і забезпечують ефективність функціонування економіки країни. Забезпечення їх відповідними умовами для відновлення, збереження і розвитку робочої сили, а також соціальний захист працівників повинні стати головною метою держави [2, с. 1]. Держава має здійснювати усі необхідні заходи щодо забезпечення безпечними та нормальними умовами праці усіх працівників, у тому числі у сфері фінансів. Для цього необхідним є здійснення належного правового регулювання відносин у сфері надання відпочинку, відпустки тощо, шляхом прийняття нових нормативно-правових актів галузевого спрямування.

Доцільним є розробка та прийняття Міністерством охорони здоров'я України комплексного Наказу, який би отримав назву «Інструкція щодо визначення умов праці працівників галузі фінансів», у якому би містився загальний-понятійно категоріальний апарат, а також нормативи щодо важливих аспектів праці даної категорії працівників. Зокрема, пропонується визначити у Наказі, що перерва для щоденного відпочинку має становити 20 хвилин, після спливу кожних 2 годин від початку роботи. Більше того, необхідно врахувати годинну перерву на обід, яка надаватиметься після спливу 5 годин від початку роботи. Окрім того, у запропонованому



підзаконному нормативному акті пропонується встановити більший термін щорічної відпустки, яка становитиме не менше 35 днів та закріпити положення щодо можливості надання, за висновком лікаря відпустки для поліпшення стану здоров'я, яка визначатиметься на розсуд відповідного спеціаліста у галузі охорони здоров'я.

Враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що правове регулювання трудових відносин працівників фінансових установ, підприємств та організацій є недостатнім та торкається лише основних положень щодо визначення умов праці. Більше того, законодавству властивий загальний характер, а, враховуючи значимість праці даної категорії працівників необхідно надати більш деталізовані регламентації їх трудо-правових відносин.

**Висновки.** Отже, нами було розглянуто основні проблеми правового регулювання праці працівників фінансової галузі, а також виділено основні шляхи вирішення зазначених проблем. Оскільки Україна наразі перебуває у складній економічній ситуації, важливим є приділення уваги щодо регламентації трудових правовідносин працівників фінансової сфери України, так як останні забезпечують вирішення кризових питань у сфері економіки та працюють над створенням економічного благополуччя усєї держави.

#### **Література:**

1. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби заборони за законом України "Про засади запобігання і протидії корупції" / Д. В. Гудков // Правовий вісник Української академії банківської справи. - 2014. - № 1. - С. 43-49
2. Кравченко М. В. Шляхи вдосконалення державного регулювання безпеки й охорони праці в системі соціального захисту / М. В. Кравченко. // Державне будівництво. - 2009. - № 1. – С. 13

УДК 349.2

Ленко Б.М.,  
Юрисконсульт ТОВ “Юридична планета”

## ОЗНАКИ ПІДСТАВ РОЗІРВАННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ

У статті проаналізовано сутність підстав розірвання трудового договору. Науковцем визначено ознаки підстав розірвання трудового договору. Розкрито їх зміст.

*Ключові слова:* підстави, трудовий договір, розірвання трудового договору, працівник, роботодавець, трудова діяльність.

В статье проанализированы сущность оснований расторжения трудового договора. Ученым определены признаки оснований расторжения трудового договора. Раскрыто их содержание.

*Ключевые слова:* основания, трудовой договор, расторжение трудового договора, работник, работодатель, трудовая деятельность.

In the article analyzed the nature of the grounds of termination of the labor contract. Scientists identified signs grounds of termination of the labor contract. Revealed their contents.

*Keywords:* base, labor contract, termination of employment contract, employee, employer, labor activity.

**Постановка проблеми.** Праця є особливим видом суспільної діяльності людей, яка дозволяє забезпечувати останніх засобами для існування. Окрім того, робота надає змогу розвивати кожну особистість, вдосконалювати існуючі та

здобувати нові знання і навички, що, в свою чергу, дозволяє людині займати відповідне становище у соціумі. Правове регулювання трудової діяльності пройшло через достатньо довгу історію свого становлення та розвиток, протягом якого відбувалося поступове формування нормативно-правової бази, регламентуючої усі аспекти реалізації конституційно-закріпленого права на працю.

Фундаментом для здійснення трудової діяльності та отримання винагороди за виконання працівником своєї роботи виступає трудовий договір. Трудовий договір на індивідуальному рівні врегульовує права і обов'язки учасників трудових правовідносин – працівника та роботодавця. Укладення угоди про працю є фактичною підставою для виникнення трудових правовідносин, виступає специфічним юридичним фактом, який є реальним втіленням реалізованого працівником права на працю.

Національним законодавством врегульовано усі аспекти укладення трудового договору, зміни істотних умов тощо. Окрім того, законодавством про працю визначено підстави для припинення трудових правовідносин й безпосередньо для розірвання трудового договору. Важливо наголосити на тому, що питання виділення «розірвання трудового договору» як самостійної трудо-правової категорії до сих пір залишається невизначеним, що актуалізує наше дослідження. Більшість науковців розглядають «припинення трудового договору» й «розірвання трудового договору» як тотожні поняття, хоча між ними існують істотні відмінності. Звідси й тлумачення підстав розірвання трудового договору як підстав до припинення останнього. У контексті реформування національного трудового законодавства, а також активізації процесів інтеграції України у Європейський Союз важливо ретельно розглянути правову природу підстав саме розірвання трудового договору, встановити зміст і сутність даної категорії, а також визначити ознаки останньої. За допомогою даного дослідження постане можливим визначити самостійність та автономність підстав до розірвання трудового договору поряд з іншими підставами припинення трудових правовідносин.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Тематики дослідження ознак підстав трудового договору у тій чи іншій мірі стосувалися наукові праці різних вчених, в тому числі таких: А. Ю. Бабаскін, Ю. В. Баранюк, Н.Б. Болотіна, О.П. Бортник, Н.П. Долгіх, С. В. Дріжгала, С.В. Селезень, Н. М. Хуторян та ін. Тим не менш, ознаки підстав розірвання трудового договору були розглянуті лише фрагментарно, що й обумовлює актуальність дослідження.

**Виклад основного матеріалу. Першою ознакою підстав розірвання трудового договору є те, що вони становлять собою юридичні факти.**

На думку В. І. Синукова, поняття юридичного факту повинно акумулювати такі якості, ознаки, відображеного явища, які надають факту чітку якісну характеристику. При цьому під юридичним фактом науковець тлумачить реальну життєву обставину, що визначена в системі спеціальних юридичних ознак, яка є юридичною основою для настання правових наслідків [1, с. 9–10]. Юридичний факт є певним явищем або процесом, виникнення та існування якого призводить, у даному випадку до припинення правовідносин, а саме трудових правовідносин. Фактично, підстави розірвання трудового договору містять у собі декілька юридичних фактів. Першим є вираження волі однієї із сторін трудового договору або іншої особи, шляхом подання відповідної заяви або іншого повідомлення про свої наміри. Другим юридичним фактом є безпосередня реалізація обумовленої підстави розірвання трудового договору через прийняття відповідного нормативного документу, що припиняє трудові правовідносини.

М. П. Карпушин вважає юридичними фактами обставини, за яких люди набувають право чи зобов'язуються на певну поведінку [2, с. 75]. Е. І. Козлова та О. Е. Кутафін під юридичним фактом розуміють подію чи дію, яка тягне за собою виникнення, зміну чи припинення правовідносин [3, с. 16]. З обох наведених визначень зрозуміло, що юридичні факти породжують або припиняють суспільні правовідносини, а отже й призводять до виникнення чи припинення прав і обов'язків сторін. Підстави розірвання трудового договору становлять

собою юридичні факти, які передбачають зникнення у сторін договору взаємозалежних прав і обов'язків щодо здійснення трудової діяльності, а також виплати винагороди за здійснення останньої.

С. С. Алексєєв та П. С. Пацурківський називають юридичними фактами конкретні життєві обставини, з якими юридична норма пов'язує виникнення, зміну чи припинення правових наслідків (правовідносин) [4, с. 163; 5, с. 203]. Водночас, на думку В. Б. Ісакова, юридичними фактами є конкретні соціальні обставини (події, дії), що породжують відповідно до норм права настання правових наслідків (виникнення, зміну чи припинення правових відносин) [6, с. 7]. Варто погодитися, що природа юридичних фактів полягає в тому, що вони є життєвими обставинами, які передбачені й закріплені законодавством. Підстави розірвання трудового договору є не просто життєвими обставинами – вони становлять собою передбачувані можливі напрями розвитку трудових правовідносин, які призводять до припинення останніх.

Відповідно до юридичної енциклопедії, юридичний факт – є одним із елементів правовідносин: певні життєві обставини, ситуації, з якими юридичні норми пов'язують виникнення, зміну або припинення правовідносин. Юридичними називаються ті факти, які тягнуть за собою правові наслідки, конкретизують зміст взаємних прав та обов'язків сторін [7, с. 524]. Підстави розірвання трудового договору є відповідними законодавчо закріпленими передумовами до настання наслідків у вигляді припинення трудових правовідносин, які виникають через волевиявлення однієї із сторін.

**Другою ознакою підстав розірвання трудового договору є те, що вони закріплені на законодавчому рівні.**

Трудовий договір може бути розірваний із ініціативи працівника у відповідності зі ст. 38 Кодексу законів про працю України. Працівник має право розірвати трудовий договір, укладений на невизначений строк, попередивши про це власника підприємства за два тижні письмово, а при наявності поважних причин він може бути звільнений від дня, зазначеного в його заяві. До поважних причин відносяться: переїзд на нове

місце проживання; переведення чоловіка або дружини на роботу в іншу місцевість; вступ у навчальний заклад; неможливість проживання в даній місцевості, підтверджена медичним висновком; вагітність; догляд за дитиною до досягнення нею чотирнадцятилітнього віку або дитиною-інвалідом; догляд за хворим членом родини відповідно до медичного висновку або інвалідом 1 групи; вихід на пенсію; приймання на роботу по конкурсу [8; 9, с. 68]. Як можна констатувати, ініціатива або волевиявлення працівника щодо розірвання трудового договору є законодавчо врегульованою підставою до такого розірвання, яка передбачена ст. 38 Кодексу законів про працю України.

Однією з підстав припинення трудового договору є розірвання його з ініціативи власника або уповноваженого ним органу. У відповідності зі ст. 40 Кодексу законів про працю України трудовий договір, укладений на невизначений строк, а також строковий трудовий договір до закінчення терміну його дії можуть бути розірвані власником лише у випадках: 1) змін в організації виробництва й праці, у тому числі ліквідації, реорганізації або перепрофілюванні підприємства, а також скороченні чисельності або штату працівників; 2) невідповідності, що виявилася, працівника займаній посаді або виконуваним роботам внаслідок недостатньої кваліфікації або стану здоров'я, що перешкоджають продовженню даної роботи, а рівно у випадку скасування допуску до державної таємниці, якщо виконання покладених на нього обов'язків вимагає допуску до державної таємниці; 3) Систематичного невиконання працівником без поважних причин обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку, якщо до працівника раніше застосовувалися заходи дисциплінарного або суспільного стягнення; 4) Проголу (у тому числі відсутності на роботі більш трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; 5) Неявки на роботу протягом більш чотирьох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності, не вважаючи відпустки по вагітності й родам, якщо законодавством не встановлений більш тривалий строк збереження місця роботи при певному захворюванні; 6) Тощо [9, с. 69-72]. Тобто, у Кодексі законів про

працю чітко врегульовані усі підстави розірвання трудового договору, які можуть наставати не лише за волі працівника, а й за волевиявленням роботодавця, як однієї із сторін трудового договору й безпосереднього учасника трудових правовідносин.

**Третьою ознакою підстав розірвання трудового договору є ініціатива однієї із сторін.**

Щодо «розірвання» трудового договору, то, на думку вчених- трудовиків, розірвання трудового договору виражає волю його сторін, тобто ініціативу тієї чи іншої сторони, або волю певного органу, який не виступає його стороною (виборний орган первинної профспілкової організації, військкомат тощо) [10, с. 280]. Дані підстави безпосередньо характеризуються волевиявленням однієї із сторін, а не волею декількох учасників трудових правовідносин щодо припинення останніх. З наведеного положення можна побачити, що розірвання трудового договору може відбуватися не лише за волею однієї із сторін трудового договору, а й за ініціативою зацікавленої особи або органу.

Досить цікавою є точка зору В. І. Нікітінського, який вважає, що поняття «припинення трудового договору» охоплює усі види закінчення дії трудового договору, в тому числі й у зв'язку з смертю працівника. Крім зазначеного виключення, поняття «звільнення» ідентичне поняттю «припинення трудового договору». «Розірвання трудового договору» значно вужче за змістом і охоплює собою лише випадки припинення трудових правовідносин з ініціативи однієї з їх сторін або на вимогу профспілкового органу [11, с. 48]. Ініціатива однієї із сторін трудового договору є першоосновою, яка визначає дані підстави припинення трудового договору. Лише за наявності волі однієї із сторін можливе саме розірвання трудового договору. В інших випадках, коли волевиявлення хоча б однієї із сторін відсутнє або, у разі, коли присутня воля обох сторін це вважатиметься припиненням трудового договору.

О. В. Ярхо пише, що три випадки припинення трудових правовідносин - з ініціативи працівника, роботодавця чи профспілкового органу в Кодексі називаються «розірванням трудового договору», на практиці припинення та розірвання

трудового договору називають звільненням [12, с. 63-64]. Не погоджуючись з твердженням науковця щодо ототожнення поняття розірвання трудового договору й звільнення варто вказати, що законодавством передбачено вичерпний перелік підстав, які надають змогу розірвати трудовий договір й за волею працівника, а не лише за волевиявленням роботодавця, що відбувається при звільненні.

Аналіз ст. 36 Кодексу законів про працю України дає можливість стверджувати: якщо під час укладання трудового договору сторони вільні, то при вирішенні питання щодо його припинення їх воля й можливості певною мірою обмежені тим, що в законодавстві встановлений вичерпний перелік підстав припинення трудового договору та окреслені вимоги до порядку звільнення працівників. При припиненні трудового договору за взаємною угодою сторони діють на умовах цілковитої рівності. Ініціатива щодо припинення трудового договору може бути виявлена як працівником, так і роботодавцем, при цьому необхідним є повний збіг намірів і волі суб'єктів трудових правовідносин. У разі ж одностороннього волевиявлення щодо припинення трудового договору законодавство ставить сторони в нерівні умови. Право розірвати трудовий договір за власним бажанням належить винятково працівникові, оскільки це право є одним зі складових елементів загальних принципів свободи праці та свободи трудового договору, який чітко та послідовно закріплений у нормах трудового законодавства України. Право ж роботодавця із власної ініціативи припинити трудові відносини з працівником обмежене: законодавством установлюється вичерпний перелік підстав припинення трудового договору, за наявності яких звільнення уважатиметься обґрунтованим. Таке обмеження є виправданим, оскільки зумовлене необхідністю досягнення певного балансу в можливостях сторін трудового договору, адже в ході здійснення своїх функцій працівник все ж таки є підпорядкованою стороною [8; 13, с. 8-9]. Тобто, при розірванні трудового договору, підстави вчинення даного юридичного факту обов'язково передбачають волевиявлення лише однієї із сторін, за яким слідує припинення трудових правовідносин.



**Четвертою ознакою підстав розірвання трудового договору є наявність гарантій.**

Гарантії працівника різняться залежно від того, хто є ініціатором припинення трудових відносин. Якщо трудовий договір укладений на невизначений строк, працівник має право у будь-який час розірвати його, письмово попередивши роботодавця про звільнення за два тижні. Для такого звільнення не вимагається ніяких поважних причин, головним є бажання працівника. Власник зобов'язаний прийняти заяву про звільнення, організувати приймання матеріальних цінностей, якщо такі перебували у віданні працівника. Ніякі зобов'язання грошового та іншого характеру не можуть бути перешкодою для своєчасного звільнення. По закінченню двох тижнів власник видає наказ про звільнення і зобов'язаний провести розрахунок з працівником та видати йому трудову книжку. Якщо працівник після закінчення терміну попередження про звільнення не залишив роботи і не вимагає розірвання трудового договору, власник не має права звільняти його згідно з поданою раніше заявою, крім випадків, коли на його місце запрошений інший працівник, якому відповідно до законодавства не може бути відмовлено в укладенні трудового договору, наприклад, особа в порядку переведення з іншого підприємства, установи, організації [8; 14, с. 297]. Відповідно, для роботодавця, гарантією такої підстави розірвання трудового договору буде належне й своєчасне попередження про припинення трудового договору, що надасть йому змогу знайти нового працівника на відповідну посаду. Для працівника, гарантією реалізації підстави розірвання трудового договору за його ініціативи є те, що, навіть після волевиявлення щодо припинення трудового договору, він може повернутися на місце роботи й продовжити здійснювати обмовлену трудовим договором трудову діяльність.

Ще однією гарантією є недопущення звільнення працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в період його тимчасової непрацездатності (крім звільнення за нез'явлення на роботу протягом більш як чотирьох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності), а також у період перебування працівника у

відпустці. Це правило не поширюється на випадок повної ліквідації підприємства, установи, організації. Пункт 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України передбачає звільнення працівника у разі змін в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідації, реорганізації, банкрутства або перепрофілювання підприємства, установи, організації, скорочення чисельності або штату працівників. Гарантією тут виступає те, що про наступне вивільнення працівників персонально попереджають не пізніше ніж за два місяці [8; 15, с. 5]. Тобто, гарантією реалізації підстави розірвання трудового договору за ініціативою роботодавця є недопущення її реалізації у період хвороби працівника, а також коли він перебуває у відпустці.

**Висновки.** Таким чином, проаналізувавши підстави розірвання трудового договору, слід зазначити, що дана категорія трудового права є самостійною та не повинна ототожнюватися із загальними підставами припинення трудового договору, оскільки вона входить до змісту даного трудо-правового інституту. Підстави розірвання трудового договору є вільним правом та можливістю сторін трудового договору припинити дію останнього й завершити трудові правовідносини. Втілюючи принцип свободи трудового договору, підстави його розірвання є також проявом демократизму трудових правовідносин.

Виділення підстав розірвання трудового договору є обґрунтованим, в силу існуючих характерних ознак, а також правової природи даних юридичних фактів. Окрім того, тлумачення підстав розірвання трудового договору, як і безпосередньо саме розірвання із звільненням працівника є недоречним, оскільки за існуючими підставами розірвання, трудовий договір може бути припинено й за ініціативою працівника, а не лише роботодавця.

#### **Література:**

1. Садовский Г.И. Диалектика мысли. Логика понятия как отражение сущности развития / Г.И. Садовский. – Минск : Вышейшая школа, 1982. – 310 с.

2. Карпушин М.П. Социалистическое трудовое правоотношение / М.П. Карпушин. – М. : Госюриздат, 1958. – 173 с.
3. Козлова Е.И. Конституционное право России / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – М. : Юристъ, 1995. – 480 с.
4. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1981. – Т. 2. – 1982. – 468 с.
5. Пацурківський П.С. Проблеми теорії фінансового права / П.С. Пацурківський. – Чернівці : ЧДУ, 1998. – 286 с.
6. Исаков В.Б. Проблемы теории юридических фактов : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.01. / В. Б. Исаков.– Свердловск, 1985. – 27 с.
7. Популярна юридична енциклопедія / [Гіжевський В.К., Головченко В.В., Ковальський В.С. (кер.) та ін.] ; керівник авт. колективу В.С. Ковальський. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
8. Кодекс законів про працю України : Закон № 322-VIII від 10.12.1971 //Відомості Верховної Ради (ВВР), 1971, додаток до № 50, ст. 375
9. Долгіх Н. П. Трудове право : навч. посіб. / Н. П. Долгіх, В. П. Марущак. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. – 252 с.
10. Трудове право України: академ. курс : підручник / А. Ю. Бабаскін, Ю. В. Баранюк, С. В. Дріжгала ; за заг. ред. Н. М. Хуторян. К. : А.С.К., 2004. – 608 с.
11. Комментарий к законодательству о труде. – М. : Юрид. лит., 1986. – 624 с.
12. Голунский С. А. Теория государства и права / С. А. Голунский, М. С. Строгович. – М. : Юриздат, 1940. – 312 с.
13. Селезень С.В. Особливості припинення трудового договору за п. 2 ст. 41 Кодексу законів про працю України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / С.В. Селезень ; Східноукр. нац. ун-т ім. В.Даля. — Луганськ, 2009. — 19 с.
14. Болотіна Н. Б. Трудове право України : Підручник / Н. Б. Болотіна. – 4-те вид., стер. – К. : Вікар, 2006. – 725 с.
15. Бортник О. П. Гарантії працівника у випадку розірвання трудового договору / О. П. Бортник // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2013. – № 1(7). – 14 с.

**Сіньова Л. М.,**  
канд. юрид. наук, асистент кафедри  
трудового права та права соціального забезпечення  
юридичного факультету Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка

### **ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ В УКРАЇНІ: СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

В статті проаналізовано сучасний стан бідності в Україні, окреслено шляхи подолання бідності та виявлено проблеми в діяльності держави в сфері соціального захисту.

*Ключові слова:* бідність, безробіття, громадяни похилого віку, соціальний захист, право соціального забезпечення.

В статье проанализировано современное состояние бедности в Украине, очерченно пути преодоления бедности и обнаружены проблемы в деятельности государства в сфере социальной защиты.

*Ключевые слова:* бедность, безработица, граждане, преклонных лет, социальная защита, право социального обеспечения.

The modern indigence has been analyzed in given article, the ways of overcoming poverty have been determined and the problems within government's social maintenance activity have been revealed.

*Keywords:* poverty, unemployment, middle-aged people, social protection, social maintenance law.

**Постановка проблеми.** 28 червня 2016 року Україна відзначає 20-річчя з дня прийняття чинної Конституції України. В Основному Законі України визначено права і свободи громадян, суспільно-політичний та державний устрій, головні принципи взаємодії гілок влади, засади регулювання найважливіших суспільних відносин. Таким чином, Україна,

проголосивши себе демократичною, правовою державою, тим самим визнала найвищою цінністю – людину, її права і свободи, а також соціальну рівність та рівноправність. Право на соціальний захист відноситься до найважливіших прав людини. Конституційне визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю, проголошення України правовою соціальною державою висувають особливі вимоги до правового регулювання відносин у соціальній сфері, його якості та ефективності.

На початку XXI сторіччя боротьба з бідністю стала однією з найбільш вагомих проблем і найбільш важливим завданням соціальної політики більшості країн світу [1, с. 17]. На сьогодні боротьба з бідністю є актуальною темою, слід зазначити, що бідність, як глобальне соціальне явище, існує в усіх країнах світу, і наша країна не є винятком. 21 січня 2010 року Європейський Союз офіційно відкрив Європейський рік боротьби з бідністю й соціальною ізоляваністю.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Значний вплив на проблеми бідності та соціальної нерівності досліджувалися в працях широкого кола науковців таких як: В.М. Андрійів, Н.Б. Болотіна, М.І. Іншин, О.Л. Кучма, Л.Ю. Малюга, О.Є. Мачульська, Г.Г. Михальченко, С.М. Прилипко, О.Т. Панасюк, Б.І. Сташків, В.П. Слобожанін, Д.І. Сіроха, І.С. Сахарук, О.В. Тищенко, Я.М. Фогель, О.І. Цимбал, М.І. Чічкань, Г.І. Чанишева, Л.П. Шумна, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та інші.

**Метою написання статті** стала загальна тенденція в Україні до зубожіння населення, соціальної нерівності та відсутності впевненості у завтрашньому дні. Виходячи з цього, потрібно суттєво знизити рівень бідності серед малозабезпечених, соціально вразливих верств населення. З цих причин соціальне забезпечення має виключне значення для добробуту громадян і всього суспільства в цілому.

**Виклад основного матеріалу.** У вересні 2000 року відбулася найбільша в історії зустріч світових лідерів – Саміт Розвитку Тисячоліття ООН. Представники 189 країн світу, в тому числі і України, підписали Декларацію, зобов'язуючись

виконати до 2015 року вісім глобальних Цілей Тисячоліття. Головною метою Декларації було визначено: «Подолання абсолютної бідності й голоду», за якою прийнято до виконання два завдання: скоротити удвічі частку населення, добовий дохід якого менше 1,25 дол. США; скоротити частку населення, що потерпає від голоду [2]. Бувший Генеральний секретар ООН К. Аннан зазначав: «Цілі Тисячоліття мають глобальний характер, але те, що зумовить їх досягнення чи недосягнення, відбуватиметься в кожній окремій країні. В кожній країні потрібно знайти вірний склад політики – саме той, що відповідає місцевим умовам» [3].

В наш час, коли на сході країни ведуться бойові дії, бідність, зубожіння, невпевненість у завтрашньому дні – це те, з чим живуть сьогодні багато пенсіонерів, інвалідів, ветеранів та громадян похилого віку. Громадяни й досі переживають щодо підвищень вартості комунальних послуг і газу для населення, хоча фактично змирилися з постійною девальвацією гривні. Вересневе підвищення соціальних стандартів, яке навіть не було відчутне, оскільки прожитковий мінімум в Україні становить з 01.01.2016 р. по 30.04.2016 р. 1330,00 грн., з 01.05.2016 р. по 30.11.2016 р. 1399,00 грн., з 01.12.2016 1496,00 грн. [4]. Ціни постійно ростуть на комунальні платежі, зарплати збільшуються незначно, пенсійні виплати занижкі, гривня знецінилася більше як втричі, пенсіонери з мізерними виплатами змушені шукати підробіток.

Бідність в Україні характеризується низкою національних ознак. Зокрема, специфічні особливості бідності в Україні мають прояв у наступному: – низький рівень життя населення в цілому; – надмірне соціальне та майнове розшарування; – розповсюдженість бідності серед працюючого населення; – зменшення середнього класу; – висока питома вага людей, що вважають себе бідними [5]. Захист від бідності в Україні здійснюється як загальними, так і спеціальними заходами. Усі заходи щодо надання соціальних допомог малозабезпеченим сім'ям, сім'ям з дітьми, функціонування соціальних служб тощо входять до кола обов'язків Договірної Сторони за статтями Європейської соціальної хартії (переглянута) 1996 р. Водночас в

Україні передбачено комплекс спеціальних соціально-економічних і суто правових заходів у сфері подолання бідності. Передусім це набуло відображення у Стратегії подолання бідності, затвердженій Указом Президента України від 15 серпня 2001р. № 637/2001. Кабінет Міністрів України своєю постановою від 21 грудня 2001 р. № 1712 затвердив Комплексну програму забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності.

Указом Президента України № 637/2001 від 15 серпня 2001 року в Стратегії подолання бідності міститься правове визначення понять «бідність», «глибина бідності», «межа бідності», «крайня форма бідності». Відповідно Стратегії: бідність – неможливість унаслідок нестачі коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу; глибина бідності – відхилення величини доходів або витрат бідних від визначеної межі бідності; межа бідності – рівень доходу, нижче від якого є неможливим задоволення основних потреб. Нині межа бідності встановлюється як частка прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць. На її основі визначаються сім'ї, які належать до категорії бідних; крайня форма бідності – бідність, яка порівняно із стандартами цивілізації асоціюється з межею виживання [6].

В Україні, як і в більшості країн світу, нема єдиного визначеного критерію оцінювання бідності населення. Загальноживаним показником є «межа бідності» (соціально-фізіологічний мінімум), що означає рівень доходу домогосподарства, нижче якого не можливе задоволення основних потреб людини. Саме за допомогою рівня бідності можна визначити і «глибину бідності», яка означає відхилення величини доходів домогосподарства від межі бідності [7, с. 168].

Слід зазначити, що Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 р. не передбачала права на захист від бідності. З урахуванням визнання на міжнародному рівні проблеми бідності як однієї з найважливіших переглянута Хартія включила нову ст. 30, скеровану на подолання бідності та соціального відчуження. Це право згідно з вимогами Хартії має забезпечуватися такими зобов'язаннями Сторін: у межах

загального та скоординованого підходу Сторони мають вживати заходи для надання особам, що живуть або можуть жити в ситуації соціального відчуження або убогості, а також членам їхніх сімей, ефективного доступу, зокрема до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури і соціальної та медичної допомоги; переглядати ці заходи з метою їх коригування у разі необхідності. Таким чином, Хартія вимагає загального та скоординованого підходу у цій галузі, а також визначає сфери суспільного життя, до яких має бути забезпечено доступ особам, які живуть у ситуації матеріального відчуження або убогості, та членам їхніх сімей. Це – робота, житло, професійна підготовка, освіта, культура, соціальна та медична допомога [8].

Професор О.В. Тищенко зауважує, що в Україні складається парадоксальна ситуація поглиблення зубожіння населення на тлі регламентування боротьби з бідністю, це призводить до певного нівелювання гуманістичної функції, що є фактором відсутності соціальної злагоди в суспільстві [9, с.302]. Подолання бідності є довгостроковим стратегічним завданням, вирішення якого залежить від успіху реформ, виконання завдань програм соціально-економічного розвитку країни. Мета Програми полягає у зменшенні масштабів бідності, підвищенні рівня життя населення, а також наданні заходам щодо подолання бідності в умовах ринкової економіки упереджувального характеру. Ці заходи повинні забезпечити реалізацію конституційних прав громадян на соціальний захист. Заходи спираються на поєднання активної і пасивної соціальної політики. Активна соціальна політика повинна бути спрямована на забезпечення працездатному населенню умов для самостійного розв'язання проблеми підвищення власного добробуту, збалансування попиту і пропозиції на ринку праці, запобігання безробіттю, з тим, щоб повноцінна зайнятість гарантувала достатній життєвий рівень. Соціальний захист, у свою чергу, має ґрунтуватися на принципах поглиблення адресності та забезпечення матеріальної підтримки непрацездатних громадян, сімей з дітьми, передусім багатодітних, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського



піклування, дітей-інвалідів, пенсіонерів та осіб з обмеженими фізичними можливостями [8].

Безробіття, бідність та убогість, посилюючись і посилюючи психологічну вразливість не тільки найбільш знедолених прошарків суспільства, а й зайняте та здорове населення, постають в ієрархії загроз національної безпеки першим і основним джерелом соціальної нестабільності. Абсолютна бідність визначає межу можливості до відтворення людського капіталу, відносна – свідчить про рівень соціальної збалансованості і злагоди в суспільстві, а виражаючись через макроекономічні пропорції розподілу багатства нації, визначають мотивацію до перспектив подальшого зростання або занепаду. В такому контексті подолання бідності стає лакмусовим папірцем і вихідною передумовою формування того рівня соціальної злагоди, який робить можливим реальну інституційну модернізацію [10].

Один з основних чинників появи бідності є безробіття. Створення нових робочих місць, забезпечення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації працездатного населення може значно зменшити рівень бідності в країні. Також бідність пов'язана з існуванням такої категорії людей, які не можуть заробляти через вік або стан здоров'я. У свою чергу, наслідками бідності в Україні є низький рівень народжуваності, погіршення здоров'я, неможливість отримання якісної освіти, масовий еміграційний вплив економічно активного населення за кордон. Крім цього, в Україні починає формуватися хронічна бідність. Результатом цього може стати бідність наступних поколінь через не змогу отримати належну професійно-освітню підготовку, що призведе у майбутньому до їх низької конкурентоспроможності на ринку праці. Ще однією причиною бідності є відсутність можливостей або несформованих самих потреб, що є результатом низьких соціальних стандартів. Життя у бідності стає звичкою, що трансформує психологічне сприйняття людиною реальності [11].

Хоча протягом досліджуваного періоду безробіття в Україні зменшувалося, воно не перестало бути негативним чинником підтримки високого рівня бідності. З точки зору

бідності, має значення не тільки чисельність безробітних, але й тривалість незайнятості і, що треба підкреслити особливо, концентрація ймовірності безробіття в середовищі окремих категорій населення. В результаті, це формує не тільки тимчасову бідність, а й сприяє закріпленню бідності як способу життя, формуючи таким чином маргінальні осередки і спадкову бідність. На нашу думку, серйозним недоліком державних програм є те, що в їх складі не знаходять місця зусилля по викоріненню такого явища на ринку праці, як зневіреність. Завдяки особливостям теперішньої методології статистики ця категорія осіб штучно відноситься до економічно неактивного населення. Між тим, на наш погляд, це є найбільш критична і небезпечна форма безробіття. Відмова від активного пошуку роботи в ситуації наявності в ній потреби свідчить про психологічний надлом людини і є важливішим індикатором маргіналізації. Хоча протягом 2000-2008 рр. відповідна кількість скоротилася майже в 4 рази, явище залишається і концентрується серед чоловіків та жителів сільської місцевості. Враховуючи це, а також прогнозуючи зростання контингенту зневірених в 2009-2010 рр., вважаємо за необхідне розробку спеціальних державних програм трудової реабілітації. За даними Держкомстату рівень звернення безробітних громадян до послуг Державної служби зайнятості не перевищує 50% протягом усіх років. Це один з найменших показників у Європі, який свідчить про недостатню привабливість державного соціального захисту цієї категорії громадян на ринку праці. Відповідно до цього держава має низькі можливості упорядкування структурних диспропорцій попиту і пропозиції на ринку праці та коригування зниження доходів громадян на час пошуку роботи [10].

Бідність – це соціальні відносини, що характеризуються відсутністю необхідних матеріальних засобів для того, щоб провадити «нормальне» (відповідно до прийнятих суспільних норм) життя [12]. Слід зазначити, що якість життя населення значною мірою залежить від політики держави у сфері соціального захисту. Система соціального захисту має бути орієнтована на соціально уразливу категорію населення

(пенсіонери, інваліди, ветерани війни, жертви нацистських переслідувань та ін.) та надавати їм комплекс соціальних послуг, гарантувати отримання встановлених законом пільг і допомог, тобто створювати необхідні умови для їх життєдіяльності. Система державної соціальної допомоги повинна бути реформована і сприятлива до виконання своїх функцій і обов'язків.

Утім, подоланню бідності заважають такі компоненти нашої економіки, як: звужений ринок збуту продукції та послуг, монополізм, корупція тощо. Політика подолання бідності повинна бути спрямована на створення відповідної законодавчої, нормативно-правової бази та сприятливих економічних умов для подолання бідності. Проблему подолання бідності у нашій країні необхідно вирішувати за допомогою реалізації наступних стратегічних напрямів: 1) підвищення зайнятості населення та розвиток ринку праці, 2) збільшення рівня доходів від трудової діяльності, 3) впровадження доцільних страхових принципів соціального захисту працівників, 4) поліпшення житлових умов соціально вразливих верств населення, 5) удосконалення системи соціального законодавства, ефективне використання бюджетних коштів і засобів спеціальних позабюджетних фондів, 6) реалізація програми залучення міжнародних інвестицій та грантів на соціальні перспективи та заходи, 7) здійснення моніторингу реалізації стратегічних напрямів подолання бідності [11]. Таким чином, в Україні потрібні комплексні підходи до вирішення цієї проблеми, які повинні бути спрямовані на зменшення глибини бідності серед усіх верств населення.

Разом з тим, проблема бідності населення в Україні продовжує посилюватися в умовах фінансово-економічної кризи, яка суттєво вплинула на соціально-економічний стан України. Світовий досвід свідчить про те, що у часи економічних та політичних криз проблема бідності надзвичайно загострюється та здатна досягти масштабів соціальної катастрофи. Погіршення економічної ситуації призводить до зниження розміру заробітної плати, зростання заборгованостей із її виплати, зростання утриманців за рахунок звільнених та

безробітних тощо, що веде до зниження рівня доходів населення, його розшарування та зростання частки бідних [13].

За останні роки в Україні були розроблені та впроваджені певні заходи щодо подолання та попередження бідності населення. Про це свідчить ціла низка нормативно-правових документів, прийнятих Верховною Радою України та Урядом України. Офіційним визнанням чого слугує Указ Президента України «Про невідкладні заходи з подолання бідності» за № 274/2010 від 26 лютого 2010 року та Закон України від 20.05.2010 р. № 2278-VI «Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік» [17]. На виконання Плану організації реалізації цього Указу був розроблений проект Закону України «Про затвердження Загальнодержавної програми подолання та запобігання бідності в Україні на 2010-2015 роки». Метою якого було створення системи дій, спрямованих на зниження рівня бідності, подолання хронічної бідності, бідності серед працюючих та сімей з дітьми, особливо багатодітних сімей [11]. Утім зазначена програма на розгляд Верховної Ради України не подавалась і перебувала довгий час на доопрацюванні в центральних органах виконавчої влади. Таким чином, не було забезпечено належної організації виконання Комплексної програми. Внаслідок безпідставних управлінських рішень у 2008 році Комплексна програма втратила статус державної цільової програми, що позначилось на її фінансовому забезпеченні та ефективності виконання показників [18, с. 10].

Незалежно від загального рівня життя населення в країні, завжди є частина людей, що не досягає цього рівня і відповідно знаходиться у стані бідності. Проблеми зниження якості життя, економічної нерівності та бідності останнім часом стали актуальними як для країн, що розвиваються, так і для розвинених країн. Рівень життя населення в Україні продовжує знижуватися, це посилює економічну нерівність, розшарування населення, появу все більшої кількості населення, що вважає себе бідним, це в свою чергу призводить до соціального напруження та зниження відтворювальних процесів населення України. Світовий досвід свідчить про те, що у часи

економічних та політичних криз проблема бідності надзвичайно загострюється і здатна досягти масштабів соціальної катастрофи [14].

Слід зазначити, що людям похилого віку найкраще живеться у Норвегії, Швеції та Швейцарії. Ці країни визнані найбільш комфортними країнами світу за критеріями якості життя для людей похилого віку. Про це свідчать результати рейтингу Global AgeWatch Index 2014, пише [«Європейська правда»](#). До топ-10 країн рейтингу увійшло п'ять європейських країн. Серед них – Німеччина та Нідерланди. Україна опустилася в рейтингу з 62 на 82 позицію, що є найгіршим показником серед країн Східної Європи. Значно погіршилися показники стану здоров'я українців похилого віку. Загалом до переліку увійшли 96 країн, а дослідження охопило 89% людей похилого віку в світі. Зазначимо, що за прогнозами організації HelpAge International, до 2050 року 21% населення світу складатимуть люди, старші за 60 років [15].

Особливістю нинішнього періоду, що переживає Україна, є перетинання економічного та політичного аспектів реформування. Так, якщо економічна проблема полягає в тому, щоб розробити ефективні заходи щодо боротьби з бідністю, то політичне завдання зводиться до того, щоб досягти легітимності влади, яка можлива лише у випадку підвищення рівня життя населення. Визначаючи подальші шляхи подолання бідності в Україні, необхідно виходити з того, що працездатна частина населення має бути забезпечена роботою і гідною заробітною платою, що дозволить викоринити бідність серед працюючих громадян і суттєво знизити рівень бідності серед малозабезпечених, соціально вразливих верств населення. Сучасний стан рівня життя населення України потребує підвищення якості життя найбільш численних, (а не лише найбідніших) прошарків населення, що стане підґрунтям для формування середнього класу – основи стабільності суспільства [16].

**Висновки.** Таким чином, боротьба з бідністю як функція соціальної держави є невід'ємною частиною соціальної політики держави та уряду і відіграє суттєву роль у

недопущенні зниження рівня життя населення. Що стосується України, то головний спосіб боротьби з бідністю – це підвищення рівня життя, це надання громадянам можливості працювати та отримувати гідну заробітну плату, підвищувати свій добробут, вдосконалювати та реалізовувати ефективну соціально-правову підтримку вразливих верств населення (малозабезпечені сім'ї, сім'ї з дітьми, громадяни похилого віку, інваліди, ветерани війни, жертви нацистських переслідувань та ін.).

#### Література:

1. Магдєєв Н. Г. Політичні вектори міжнародного співробітництва у сфері скорочення бідності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.04 / Н. Г. Магдєєв. — Москва, 2005. — 21 с.
2. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй: Затверджена резолюцією 55 / 2 Генеральної Асамблеї від 8 вересня 2000 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU00044.html](http://www.search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU00044.html)
3. Воля України подолати бідність – значний крок на шляху досягнення Цілей Розвитку Тисячоліття : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.kiev.ua/ua/pressroomnews/280>
4. Прожитковий мінімум (Україна) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://index.minfin.com.ua/index/wage/>
5. Михальченко Г.Г. Подолання бідності як один з основних факторів забезпечення гідної якості життя населення України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khg.kname.edu.ua/index.php/khg/article/viewFile/389/387>
6. Стратегії подолання бідності: Затверджено Указом Президента України № 637/2001 від 15.08.2001 р. // Офіційний вісник України від 31.08.2001 р. - № 33, стор. 39, стаття 1525, код акту 19775/2001
7. Економічні проблеми ХХІ століття: міжнародний та український виміри / За ред. С.І. Юрія, Є.В. Савельєва. – К.: Знання, 2007. – 595 с.
8. Право на захист від убогості та соціального відчуження (ст. 30). // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://readbookz.com/book/173/5583.html>

9. Тищенко О.В. Право соціального забезпечення України : теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі : монографія / О.В. Тищенко. – К.: ДП «Прінт Сервіс», 2014. – 394 с.
10. Цимбал О.І. Регулювання зайнятості та ринку праці в контексті завдань стратегій подолання бідності в Україні // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=37>
11. Шляхи подолання бідності в Україні: [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://rdakalanchak.at.ua/\\_tbkp/shljakhi\\_podolannja\\_bidnosti\\_v\\_ukrajini.doc](http://rdakalanchak.at.ua/_tbkp/shljakhi_podolannja_bidnosti_v_ukrajini.doc)
12. Бідність: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://uk.wikiquote.org/wiki>
13. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки. Комітет з економічних реформ при Президентові України. Версія для обговорення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf).
14. Разумов А.А. Бедность в современной России / Разумов А. А., Ягодкина М. А. – М.: Формула права, 2007. – 336 с.
15. Людям похилого віку найкраще живеться у Норвегії, Швеції та Швейцарії, – рейтинг: [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://zik.ua/ua/news/2014/10/01/lyudyam\\_pohylogo\\_viku\\_naykrashe\\_zhuvetsya\\_u\\_norvegii\\_shvetsii\\_ta\\_shveycarii\\_reyting\\_528151](http://zik.ua/ua/news/2014/10/01/lyudyam_pohylogo_viku_naykrashe_zhuvetsya_u_norvegii_shvetsii_ta_shveycarii_reyting_528151)
16. Мазуренко Л.І. Подолання бідності як фактор політичної стабільності file: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [///C:/Users/%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD/Downloads/Polzap\\_2012\\_6\\_45%20\(1\).pdf](///C:/Users/%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD/Downloads/Polzap_2012_6_45%20(1).pdf)
17. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік : Закон України від 20.05.2010 № 2278-VI // Відомості Верховної Ради України, 2010, № 33, ст. 470.
18. Бюлетень підготовлено за матеріалами Звіту про результати аналізу виконання Комплексної програми забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності. – Київ: Рахункова палата України, 2011. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ac-rada.gov.ua/img/files/Bulet\\_Bednost.pdf](http://www.ac-rada.gov.ua/img/files/Bulet_Bednost.pdf)

**III. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ,  
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**



**Куцевич М.П.,**  
канд. юрид. наук, доцент кафедри  
кримінального права та кримінології Київського  
національного університету імені Тараса Шевченка

**ЗАРОДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ТРУДОВИХ ПРАВ  
ПРАЦІВНИКА НА ТЕРЕНАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ ТА  
ЗАСОБІВ ЇХ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ**

У статті досліджено аспекти зародження інституту трудових прав працівника на теренах сучасної України та засобів їх кримінально-правового захисту. Автором визначено особливості даного етапу та розкрито його сутність і зміст.

*Ключові слова:* трудові права, працівник, кримінально-правовий захист, роботодавець, кримінальне право.

В статье исследованы аспекты зарождения института трудовых прав работника на территории современной Украины и средств их уголовно-правовой защиты. Автором определены особенности данного этапа и раскрыто его сущность и содержание.

*Ключевые слова:* трудовые права, работник, уголовно-правовая защита, работодатель, уголовное право.

In the article examined aspects of the germination of the institute of labor rights in the territory of modern Ukraine and their means of criminal legal protection. The author of the peculiarities of this stage and revealed its essence and content.

*Keywords:* labor rights, employee, criminal legal protection, employer, criminal law.

**Постановка проблеми.** Історія є відображенням суспільного життя людей у відповідні часові проміжки. Суспільні правовідносини характеризуються тим, що перебувають у стані постійного розвитку і вдосконалення. Їх

генезис зумовлений різноманітними чинниками, які варіюються від впливу соціально-економічного становища держави у відповідні історичні періоди до психологічного ставлення людей до того чи іншого суспільного явища. Будь-які історичні дослідження направлені на виявлення найбільш істотних для певного періоду чинників впливу на суспільство, а також на простежування тенденцій до розвитку певного суспільно-правового інституту або явища.

**Виклад основного матеріалу.** Трудова діяльність є одним з найбільш давніх видів суспільної діяльності людей, яка розвивалася протягом практично усього розвитку людини і зумовлена її появою. Упродовж відповідних історичних проміжків, трудова діяльність набувала різних форм – від рабства до сучасного її вигляду. Як і будь-яка сфера суспільного життя, трудова діяльність вимагала нормативно-правової регламентації. Протягом усієї історії, на законодавчому рівні закріплювалися права, свободи та гарантії працівників, які забезпечували їх захист та гарантували нормальне виконання своїх трудо-правових обов'язків.

Найбільш суворими засобами захисту трудових прав працівників є кримінально-правові, які також пройшли через широку історію свого становлення та розвитку. Формування усієї системи національного кримінального законодавства здійснювалося з метою захисту держави у цілому, кожного суспільно-правового інституту й безпосередньо суб'єктивних прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина.

У зв'язку з активізацією процесів реформування національного законодавства в сфері праці, важливо переглянути етап зародження трудових прав працівників, а також механізмів їх кримінально-правового захисту задля формування уявлення про тенденцію їх еволюції, а також виділення перспектив подальшого їх розвитку та удосконалення.

Українське кримінальне право «виростало» із звичаю та практики правового вирішення конфліктів. Зразки найдавніших кримінально-правових норм предків сучасних українців можна знайти в текстах русько-візантійських договорів X століття, які

дають уявлення про кримінально-правове регулювання в епоху до «Руської правди». Тогочасне кримінальне право мало виражений релігійний характер: злочин вважався різновидом гріха, а покарання священним обов'язком племені. Згодом кримінальні норми запозичувалися Руссю із візантійських правових збірників (головним чином, «Закон соудний людьмъ» та «Книга законнія»), зміст яких певним впливом позначається на розвитку киево-руського законодавства. Зокрема, норми, що містяться у першому документі свідчать про нього як про кодекс кримінального права, з характерною особливою суворістю кримінальної репресії. Кримінально-правові норми продукувалися в ході законодавчої діяльності київських князів (княжі та церковні устави) також значною мірою під впливом візантійської правової традиції та місцевих звичаєво-правових норм. У сучасній науці історії держави і права України утвердилася думка про те, що в цілому розвиток права на Русі здійснювався у напрямку створення норм, які поширювали чи змінювали звичаєві традиції і за своєю формою мало чим від них відрізнялися. Яскравий приклад цьому – «Руська правда» [1, с. 3-4]. Як можна побачити, на початку становлення України відбувається нормативно-правове закріплення звичаєвого права. Поступово виникала необхідність легалізації звичаїв та природних прав людей, що мало своїм результатом створення «Руської правди», яка містила в собі як трудо-правові, так і кримінально-правові норми, що визначали права тогочасних працівників та встановлювали засоби кримінально-правової охорони останніх.

Найдавніша пам'ятка законодавства «Руська Правда», що діяла на території сучасної України, ще у XI ст. вперше стала гарантом певного соціального забезпечення та законодавчо закріпила порядок і оплату праці певних верств населення, а саме князівським слугам, що здійснювали виконання судових функцій та чиновникам [2, с. 127], що завідували «срубкою городов» — городникам й так само мостникам за будівництво та лагодження мостів. Статті 59 та 60 Пространної Правди [3, с. 68] або ж відповідна ст. 55 [4, с. 13] (на відміну від інших, які тільки встановлювали розмір винагороди за працю), хоч і стосувалися

лише закупів, можна вважати першими витокami саме кримінальної відповідальності за невиконання зарплатної плати, передбаченою ст. 175 Кримінального кодексу України. «Руська Правда» не тільки вперше законодавчо закріпила обов'язковість виплат за певну роботу, адже, важливо, що в той час було панівним саме натуральне господарство [5, с. 7], але й вперше встановила кримінальну відповідальність за таку невиконання [6, с. 89-90]. Київська Русь була достатньо сформованою державою, яка піклувалася про своїх громадян, встановлюючи правове регулювання найважливіших сфер суспільного життя і, забезпечуючи при цьому, задоволення їх прав, свобод та законних інтересів. Встановленні в «Руській Правді» першооснови трудових прав стосовно оплати праці, а також безпосередньо закріплені покарання за невиконання зарплатної плати є яскравим прикладом створення демократичних основ на теренах України.

Упродовж окресленого історичного періоду, на території України діяла широка кількість нормативно-правових актів, які так чи інакше регламентували трудові права працівників і закріплювали основні кримінально-правові засоби їх захисту. До них належали: Судебник 1497 р. [7, с. 1-520], Судебник 1550 р. [7, с. 1-520], Акти місцевого управління «Стоглав» [7, с. 1-520], Акти Земських зборів [8, с. 1-512], Законодавство про правовий статус населення, Законодавство про державний лад, Цивільне законодавство (Соборне укладення 1649 р.) [9, с. 1-512]. Зазначені нормативно-правові акти були направлені на максимальне досягнення всіх найважливіших сфер суспільних правовідносин, які існували на той час, у тому числі й трудові правовідносини. А. П. Ткач вказує, що взагалі, з XIV по XVIII ст. у праві України діяла велика кількість джерел, які мали різне походження, неоднакову форму і відрізнялися різним змістом та історичним значенням [2, с. 23]. Така розгалуженість та безсистемність була характерна для більшості тогочасних держав, які тільки починали здійснювати заходи щодо утворення нормативно-правової бази, яка б регламентувала всі суспільні правовідносини.

В. К. Матвійчук вказує, що з кінця XVIII ст. Україна стала звичайною провінцією Російської царської імперії [10, с. 62]. У зв'язку з цим, на теренах нашої держави поширювалося централізоване правове регулювання трудових правовідносин, широке закріпачення селян та фактично тотальне нівелювання трудових прав людини і громадянина. Як зазначає більшість дослідників, сама галузь трудового права на території України почала зароджуватися в капіталістичний період, коли через скасування кріпацтва в 1861 році та появу перших фабрик великого поширення почала набувати праця найманих робітників, а також виникла необхідність врегулювання їх відносин із наймачами. Саме в той період трудові відносини регулювалися фактично нормами цивільного права [11, с. 61]. Трудове право, як самостійна галузь права та законодавства загалом розпочинає шлях свого розвитку після Французької революції 1848 року, яка мала своїм наслідком проголошення принципу свободи праці.

К. Л. Томашевський вказує, що виникнення так званого «фабричного» («робочого», «соціального») законодавства зазвичай зв'язується з XIX століттям. Фабричне законодавство являє собою результат становлення і розвитку капіталістичних відносин в суспільстві або іншими словами - певні поступки «праці» з боку «капіталу». Але якщо на Заході робоче законодавство стало формуватися в основному, завдяки активній діяльності профспілок, то в Російській імперії, а разом з нею і в білоруських губерніях - під впливом хаотичного страйкового руху, загрози, яка походить від соціалістичної ідеології і радикальних політичних поглядів. Перші закони, спрямовані на захист трудових прав найманих працівників, були прийняті в зарубіжних державах на початку XIX століття [12, с. 24]. Вже на початку становлення трудового законодавства, зокрема й становлення трудових прав працівників здійснюються розробка й прийняття нормативно-правових актів, які були покликані забезпечувати захист трудових прав працівників й створення можливості для їх належної реалізації.

С. В. Венедіктов зазначає: «Вітчизняне дореволюційне цивільне законодавство було побудоване на римській

класифікації договорів. Так, договір location conduction operarum був закріплений у Цивільному уложенні як договір про особистий найм, згідно з яким одна особа набуває за винагороду право тимчасового користування послугами іншої особи» [13, с. 16]. Вже на той момент відбувається поступове формування сучасних трудових правовідносин. Між роботодавцями та працівниками укладалася угода про працю, яка, на той час, регламентувалася нормами цивільного законодавства й закріплювала трудові права та обов'язки як працівника, так і роботодавця.

Цікавою є думка радянського вченого професора В. М. Догадова, який у «Нарисах трудового права» обґрунтовує появу в дореволюційний період нормативних актів, що регулюють трудові відносини таким чином: «Поява законів про працю в капіталістичних країнах пояснюється прагненням буржуазії вчасно зробленими вчинками заспокоїти робочий клас, призупинити бурхливе зростання робочого руху, що загрожує самому існуванню капіталістичного устрою. Таким чином, буржуазія створює трудове право у своїх класових інтересах із метою самозахисту в боротьбі з пролетаріатом. У цьому сенсі трудове право – таке ж класове буржуазне право, як і інші галузі права (кримінальне, цивільне, торговельне і т.д.). Буржуазне трудове право відрізняється своїм компромісним, половинчастим характером. Буржуазна законодавча влада під час видання законів про охорону праці обмежується уступками, мінімально необхідними за такого співвідношення сил у класовій боротьбі. Але і ці мінімальні поступки буржуазія намагається за можливості знешкодити шляхом штучного редагування законодавчих норм. Нерідко під зовнішнім виглядом поступків робочому класу вводяться положення, які на ділі призводять до ще більшої експлуатації робочого класу» [14, с. 10–11]. З цього виходить, що у передреволюційний період відбувається поступовий занепад трудового законодавства, в контексті становлення та розвитку трудових прав працівників і здійснюється переоформлення експлуатації працівників – з кріпацтва на більш демократичну форму праці, яка, однак, характеризувалася нівелюванням трудових прав працівників.

М. І. Миронов зазначає, що головним нормативним актом, що регулює трудові відносини в дореволюційній Росії, став Закон від 3 червня 1886 г. «Про найм робітників і правила нагляду за фабричними заводами». Даний Закон зберіг свою актуальність і в даний час. Ним встановлено правило, згідно з яким «господар з найняв повинен обходитися справедливо і лагідно, вимагати від них тільки роботи, обумовленої за договором, або тієї, для якої найм учинений, платити їм точно і містити справно». Закон різко обмежував підстави припинення трудових відносин. До їх числа були віднесені зухвальство, погане поводження і хвороба працівника. Працівник, який не отримав протягом місяця заробітну плату, мав право відповідно до ст. 13 Закону вимагати в судовому порядку розірвання укладеного з ним договору. Якщо при розгляді скарги працівника суд встановлював, що дійсно мала місце затримка заробітної плати, то працівникові присуджувалося додаткову винагороду в розмірі його двомісячного заробітку [15, с. 17]. Як можна констатувати, вже на той момент формуються засоби захисту трудових прав працівника, які є аналогічними цивільно-правовим та трудо-правовим, що мають місце в наш час. Можливість розірвання трудового договору за ініціативою працівника, у зв'язку з невиплатою заробітної плати можна вважати першоосновою правового регулювання порушення трудового права працівника на оплату праці.

**Висновки.** Отже, специфіка даного етапу зародження трудових прав й системи їх кримінально-правової охорони полягають в прийнятті основ правового регулювання трудових прав працівників, які забезпечували надання їм права на належну й гідну винагороду та інших. Окрім того, в цей час приймаються правові норми, що гарантували кримінально-правовий захист трудових прав працівників від невиплати заробітної плати тощо. Стаття 13 Закону «Про найм робітників і правила нагляду за фабричними заводами» передбачала надання працівникам можливості припинити трудові правовідносини, у зв'язку з невиплатою заробітної плати, ще й отримати компенсацію за завдану шкоду.

### Література:

1. Терлюк І. Я. Огляд історії кримінального права України. Навчальний посібник.- Львів: Ліга-Прес, 2007. – 92 с.
2. Ткач А.П. Історія кодифікації дореволюційного права України. — К. : Вид-во Київського ун-ту, 1968. — 170 с.
3. Российское законодательство X-XX веков. — В 9-ти т. — Т.1. Законодательство Древней Руси. — М. : Юрид. лит. — 1984. — 432 с.
4. Калачов Н. Текст Русской Правды на основании четырех списков разных редакций / Н. Калачов. — 4-е изд., без изм. — СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1889. — VI. — 51 с.
5. Кухта Б. Л. З історії української політичної думки: Навчальний посібник. — К. : Генеза, 1994. — 368 с.
6. Олейнічук О. М. Генезис тисячолітньої історії витоків кримінальної відповідальності за невивплату заробітної плати на території сучасної України / О. М. Олейнічук // Юридична наука. - 2013. - № 2. - С. 86-94.
7. Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. — Т. 2. Законодательство периода и укрепления Русского централизованного государства. — М. : Юрид. лит., 1985. — 520 с
8. Российское законодательство X-XX веков. — В 9-ти томах. — Т.3 : Акты Земских соборов. — М. : Юрид. лит., 1985. — 512 с.
9. Российское законодательство X-XX веков. — В 9-ти томах. — Т.4: Законодательство периода становления абсолютизма. — М. : Юрид. лит., 1986. — 512 с.
10. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження). — К. : Азимут- Україна, 2005. — 464 с.
11. Кисельова О. І., Семенова А. В. Історичні передумови формування сучасного трудового законодавства та його відповідність сучасному рівню розвитку трудових відносин в Україні / О. І. Кисельова, А. В. Семенова // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского Серия «Юридические науки». – 2014. Том 27 (66). – № 4. – С. 60-67.
12. Томашевский, К. Л. Очерки трудового права (История, философия, проблемы систем и источников) / К. Л. Томашевский; науч. ред. О. С. Курылева — Минск : «Изд. центр БГУ», 2009. — 335 с.
13. Венедіктов С.В. Правове регулювання трудових відносин: вітчизняний і зарубіжний досвід / С.В. Венедіктов. — К. : Алерта. — 2012. — 368 с.



14. Догадов В. М. Очерки трудового права : [учеб. пособ.] / В.М. Догадов. – Л. : Прибой, 1927. – 163 с
15. Миронов В. И. Трудовое право России М:"Управление персоналом", 2005 - 866 с.

УДК 343.8

**Муравйов К.В.,**  
канд. юрид. наук, доцент,  
завідувач кафедри фінансового та банківського права  
Інституту права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної Академії управління персоналом

### **РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ В УКРАЇНІ У ХХ-ХХІ СТОЛІТТІ**

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено яким чином проходив розвиток державної політики у сфері виконання кримінальних покарань в Україні у ХХ-ХХІ столітті. Доведено, що становлення та розвиток державної політики у сфері виконання кримінальних покарань не є вичерпаним процесом, оскільки людство постійно розвивається та, відповідно, змінюються пріоритети як суспільства і держави, так і кожної окремої людини та громадянина.

*Ключові слова:* державна політика, виконання кримінальних покарань, Кримінальний кодекс України.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, исследовано каким образом проходило развитие государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний в Украине в ХХ-ХХІ веке. Доказано, что становление и развитие государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний не является исчерпанным процессом,

поскольку человечество постоянно развивается и, соответственно, меняются приоритеты как общества и государства, так и каждого отдельного человека и гражданина.

*Ключевые слова:* государственная политика, исполнения уголовных наказаний, Уголовный кодекс Украины.

The article, based on an analysis of scientific views of scientists investigated how public policy development was held in the execution of criminal penalties to Ukraine in the XX-XXI century. Proved that the formation and development of state policy on execution of punishments is not exhaustive process because humanity is constantly evolving and therefore changing priorities as a society and the state and every individual and citizen.

*Keywords:* government policy, execution of criminal penalties, the Criminal Code of Ukraine.

**Постановка проблеми.** Державна політика у сфері виконання кримінальних покарань має цікаву і давню історію. Еволюція її становлення відзначається цілою низкою етапів, які є супутніми державному управлінню загалом. За різних часів вона набувала форм тієї чи іншої ідеології, яка домінувала за конкретних обставин місця і часу в суспільстві. Упродовж багатьох років українське законодавство, а частіше і самі посадові особи, не забезпечували засудженим можливості повністю використовувати багато своїх передбачених законом прав. Виправна система найчастіше була головною зброєю у так званій «класовій боротьбі». Необхідністю цієї боротьби виправдовувалися масові репресії і занадто жорстокі умови виконання покарань [1, с. 442]. Дослідження історії розвитку державної політики у сфері виконання кримінальних покарань має важливе значення, адже історія завжди вчить, та дозволяє уникнути одних і тих же помилок.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Дослідженню окремих аспектів того, як проходив розвиток державної політики у сфері виконання кримінальних покарань присвячували уваги такі вчені, як: О.О. Дудоров, О.П. Кучинська, В.О. Навроцький, М.І. Панов, В.М. Попович,

П.Л. Фріс, М.М. Яцишин та інші. Проте, єдиного комплексного дослідження того, як відбувався розвиток державної політики у сфері виконання кримінальних покарань в Україні у XX-XXI столітті, так зроблено і не було.

Саме тому **метою статті є:** дослідити яким чином відбувався розвиток державної політики у сфері виконання кримінальних покарань в Україні у XX-XXI столітті.

**Виклад основного матеріалу.** У кінці XIX сторіччя в каральній практиці уряду відбуваються суттєві зміни: ухвалюється закон від 12 червня 1900 року «Об отмене ссылки на житье и ограничении ссылки на поселение», де перевага надається тюремному ув'язненню; у 1906 році при Головному управлінні створюється центральне дактилоскопічне бюро; з 1908 року виділяється особливе діловодство, до функцій якого належала розробка законодавчих та інших принципово важливих питань по тюремній частині; 19 квітня 1909 року ухвалюється закон «О воспитательно-трудовых заведениях для несовершеннолетних»; 22 червня 1909 року видається закон «Об условно-досрочном освобождении».

В перші місяці 1917 р. Тимчасовий уряд під тиском революційної демократії видав низку важливих актів, які пом'якшували політичний режим та каральну політику. 6 березня 1917 р. було затверджено указ про амністії. Він проголошував загальну політичну амністію особам, засудженим за політичні злочини усіх категорій, а також за злочини проти релігії. 12 березня 1917 р. уряд ухвалив постанову «Про скасування смертної кари». В усіх випадках, коли за законом як міра покарання передбачалася смертна кара, вона замінювалася строковою або безстроковою каторгою. Проте це нововведення проіснувало недовго. Через чотири місяці смертну кару було поновлено на фронті, а згодом і в тилу. 17 березня 1917 р. Тимчасовий уряд ухвалив постанову «Про полегшення долі осіб, які вчинили кримінальні злочини». Злочинцям, засудженим до смертної кари, вона замінювалася каторгою на 16 років. Тоді ж, 17 березня 1917 р., було ухвалено урядову постанову «Про скасування для засланих поселенців і арештантів покарання різками», а 26 квітня скасовано і саме заслання на поселення як

покарання [2]. Водночас без змін залишилися статті Кримінального Уложення 1903р., якими мали керуватися судово-слідчі органи, а також основне царське тюремне законодавство та відомчі акти: тюремний статут і загальна тюремна інструкція.

Внаслідок боротьби різних політичних сил на більшій частині України встановилася більшовицька радянська влада з тоталітарним режимом. Спочатку місця позбавлення волі перебували у віданні Наркоматів юстиції (далі – НКЮ). У складі НКЮ було тюремне управління, а в губернських органах юстиції – тюремні інспектори. З метою реформування тюремних установ, а також здійснення керівництва всіма видами тюремного побуту при Наркомюсті в січні 1918 року було створено тюремну колегію, куди увійшли представники народних комісаріатів праці, просвітництва і суспільного презирства, представники судових органів. У травні 1918 року тюремні інспекції на місцях були скасовані. Замість них у складі губернських відділів юстиції були створені каральні підвідділи, що відали всіма місцями позбавлення волі на території губернії. У жовтні 1919 року каральний відділ НКЮ став називатися центральним каральним відділом. У 1921 році цей відділ було перейменовано у центральний виправний відділ. Такі зміни зазнали й губернські відділи юстиції.

Важливим правовим актом, що представляв собою систему норм виправно-трудового права, була Тимчасова Інструкція «Про позбавлення волі, як міри покарання і про порядок його відбування», затверджена постановою Народного Комісаріату Юстиції 23 липня 1918 року. Ця Інструкція передбачала такі місця позбавлення волі: 1. Загальні місця ув'язнення в'язниці. У 1921 році вони були перейменовані у виправні будинки. 2. Землеробські колонії і виховно-каральні установи для засуджених до позбавлення волі молодого віку. 3. Испитові заклади – для осіб, стосовно яких існували підстави для послаблення режиму або дострокового звільнення. 4. Каральні лікувальні заклади – для арештантів із помітно вираженими психічними дефектами. 5. Тюремні лікарні. 6. Арештні

помешкання – для короткочасного утримання підслідних і арештантів [2].

До травня 1922 року місця позбавлення волі перебували у віданні двох відомств: Наркомату юстиції і Наркомату внутрішніх справ. У період з 1918 по 1921 рік було ухвалено ряд документів, що стосувалися діяльності місць позбавлення волі, а саме: Інструкція НКЮ від 25 листопада 1918 року «Про дострокове звільнення»; Постанова НКЮ від 15 листопада 1920 року «Про затвердження Положення про загальні місця ув'язнення»; Декрет СНК від 21 березня 1921 року «Про позбавлення волі і про порядок умовно-дострокового звільнення ув'язнених»; 24 травня 1922 року третьою сесією ВЦВК був затверджений Кримінальний кодекс РРФСР, що був введений у дію з 1 червня 1924 року. Аналогічний Кримінальний кодекс був затверджений і в Україні.

Радянська кримінально-виконавча політика була кров'ю від крові породженням радянської тоталітарної держави і за весь час існування СРСР була спрямована, насамперед, на боротьбу з будь-якими посяганнями на пануючий лад. Вона реалізовувалася за допомогою фізичного знищення противників режиму, залякування, тримання у стані перманентного страху мільйонів людей, реалізовувалася шляхом приниження людської гідності з порушеннями основних прав і свобод людини і громадянина [3, с. 6].

Узагальнюючи період з 1921–1991 рр. Є.С. Назимко доходить висновку, що формування поняття та системи, визначення мети покарання в межах Української РСР відбувалось в умовах докорінних перебудов та змін у суспільному житті – розпаду однієї соціально-економічної формації та зародження іншої. У результаті цього відбулася зміна ціннісних пріоритетів та напрямів направлених на охорону прав і свобод людини та громадянина, власності, громадського порядку й безпеки, конституційного устрою держави від злочинних посягань, що мало результатом ухвалення нових законодавчих рішень [4, с. 4]. 1934–1953 рр. були властиві розгул сталінського терору та відмова від принципів доцільності та наукової обґрунтованості застосування покарання. У період

Великої Вітчизняної війни значна частина чоловіків засуджених за нетяжкі злочини придатних до військової служби, була мобілізована у Червону Армію. З території України й інших західних регіонів СРСР усі місця позбавлення волі були евакуйовані з причини погрози їхньої окупації. Евакуація в більшості випадків проводилася пішим порядком і тривала декілька місяців.

Важливим кроком на шляху до гуманізації кримінальної політики у сфері виконання кримінальних покарань стало підписання 10 грудня 1948 р. Загальної декларації прав людини. Її прийняття стало точкою відліку процесу формування у системі міжнародного права окремої галузі – галузі прав людини [5, 26–27]. А 31 липня 1957 р Організацією Об'єднаних Націй були прийняті Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими.

Таким чином, до проголошення незалежності нашої держави пенітенціарна система України, як і всіх інших республік колишнього СРСР, функціонувала відповідно до законодавчих та нормативних вимог, встановлених Кримінальним кодексом СРСР та його підзаконними актами. Здобуття Україною незалежності суттєво вплинуло на кримінальне законодавство та його [6, с. 260].

З метою гуманізації українського суспільства, Міністерством внутрішніх справ за участю вчених і зацікавлених відомств була розроблена і пізніше затверджена постановою уряду від 11 липня 1991 р. Концепція реформування кримінально-виконавчої системи України. В її основу були покладені Декларація про державний суверенітет України, затвержені ООН Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями, Загальна Декларація прав людини, Європейські стандарти, інші міжнародні угоди та документи. Реформа, перш за все, була спрямована на соціальну переорієнтацію виконання кримінальних покарань з урахуванням міжнародного досвіду й актів про права людини, принципів законності, гуманізму, демократизму, справедливості, диференціації та індивідуалізації виховного впливу на засуджених. З отриманням Україною самостійності було знято суворі таємниці з системи виконання

покарань. Нині її установи відвідують представники будь-якої зареєстрованої громадської організації, колективу чи видавництва. Разом з тим, наша динамічна дійсність постійно висувала нові завдання, проблеми, що вимагали оперативних, нестандартних рішень [2].

Пізніше 27 серпня 1994 року Верховною Радою затверджено Закон України «Про внесення змін та доповнень в законодавчі акти України щодо врегулювання деяких питань, пов'язаних з умовами відбування покарання», яким передбачалося: а) відстрочка відбування покарання вагітним жінкам та жінкам, які мають неповнолітніх дітей віком до 3 років; б) дозволені короткострокові відпустки для жінок, які мають дітей у віці до 3 років, для їх влаштування у родичів, опікунів, дитячих будинках; в) дозволені телефонні розмови засудженим один раз на квартал (до 15 хвилин); г) для визначеної категорії засуджених дозволено купувати продукти харчування за гроші, що надійшли за переказами; д) дозволені платні медичні консультації [7].

З прийняттям Конституції України в червні 1996 р. процес національного державотворення вийшов на новий правовий рівень, який стабілізував на той час суспільно-політичну та соціально-економічну ситуацію в Україні, визначив програму руху до політичного ідеалу – демократичної, соціальної, правової держави, в якій людина визнається найвищою соціальною цінністю. Зокрема, вона чітко зорієнтувала на фундаментальні цінності в галузі держави і права: непорушність прав і свобод людини і громадянина, політичну багатоманітність, демократичні засади державного устрою, поділ влади, верховенство права тощо [8, с. 4].

31 липня 1998 року Президентом України затверджено Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань. Пізніше 11 грудня 1998 року Верховна Рада України затвердила Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з утворенням Державного департаменту України з питань виконання покарань», який створив правове поле для самостійної діяльності системи виконання покарань [9].

12 березня 1999 року Указом Президента України Державний департаменту України з питань виконання покарань виведений з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ та набув самостійності. Створення Департаменту, який уособлював в собі всі функції управління пенітенціарною системою та підпорядковувався безпосередньо Кабінету Міністрів України, дозволило виконати зобов'язання, взяті Україною при вступі до Ради Європи, та рекомендації експертів Ради Європи щодо припинення усіх зв'язків з військовими, міліцією і демілітаризації кримінально-виконавчої системи. Окрім того, проведена реорганізація спростила систему управління кримінально-виконавчою системою, яка стала більш гнучкою, оперативною, дієвою за рахунок концентрації усіх сил та засобів в одному відомстві, у т.ч. служб охорони, нагляду та безпеки, позбавило виконання невластивих їй функцій та втручання у справи посадових осіб, які безпосередньо не відповідають за діяльність кримінально-виконавчої системи, у тому числі в її господарську діяльність [2].

Новий кримінальний кодекс України, який вступив у дію з 1 вересня 2001 року, вніс кардинальні зміни до принципів призначення та відбування кримінальних покарань на якісно новому рівні, з урахуванням міжнародних стандартів. 15 лютого 2002 року Кабінет Міністрів України ухвалює Постанову «Про затвердження Програми подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002-2005 роки». Цей актуальний і своєчасний документ стосується усіх сфер багатогранної діяльності пенітенціарної системи України. Судячи зі змісту Програми, мова йшла, передусім, про соціальну переорієнтацію виконання кримінальних покарань з урахуванням міжнародного досвіду, принципів гуманізму, законності, демократизму, справедливості, диференційованого та індивідуального виховного впливу на засуджених через реорганізацію системи виконання покарань. Основними напрямками реформування системи були визначені наступні: поліпшення нормативно-правового регулювання діяльності кримінально-виконавчої системи; зміцнення матеріальної бази органів і установ виконання покарань, поліпшення умов



тримання ув'язнених; запровадження нових форм і методів роботи із засудженими, посилення виховного впливу на них, забезпечення ефективної соціальної адаптації; поліпшення кадрового забезпечення органів і установ виконання покарань [10].

Окрім того програма передбачала докорінні зміни умов утримання ув'язнених, порядку виконання і відбування покарань, приведення умов утримання ув'язнених та засуджених у відповідність до міжнародних стандартів, згідно з ратифікованими Україною конвенціями, та чітке регулювання питань матеріально-побутового і медико-санітарного забезпечення надання засудженим психологічної й педагогічної допомоги. Передбачалось також суттєво поліпшити роботу з добору, підготовки, виховання кадрів кримінально-виконавчої системи, забезпечити їх соціальний та правовий захист, зміцнити матеріально-технічну базу власних навчальних закладів, розробити посадові кваліфікаційні вимоги до основних категорій працівників, на підставі яких здійснювати ретельний відбір кадрів для органів і установ виконання покарань [11, с. 365].

11 липня 2003 року Верховною Радою України було затверджено Кримінально-виконавчий кодекс, положення якого ґрунтуються на Конституції України, міжнародних актах з прав людини та міжнародному досвіді у сфері виконання кримінальних покарань. Затвердження Кодексу є новим етапом у реформуванні та забезпеченні дотримання прав людини в установах кримінально-виконавчої системи. Цим Кодексом передбачено перебудову системи класифікації установ за ступенями безпеки, що прийнята у Європі, вводиться прогресивна система зміни умов тримання засуджених за рівнем їх виправлення, визначаються гарантовані права засуджених на побачення, отримання посилок, передач, отримання продуктів харчування, відрахування із заробітної плати. Більш чітко урегульовані питання матеріально-побутового та медико-санітарного забезпечення, надання засудженим психологічної та педагогічної допомоги. 23 червня 2005 року Верховною Радою

України був затверджений Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

У сфері державної політики Кабінетом Міністрів України було затверджено «Державну програму покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006–2010 роки». Необхідність її прийняття була обумовлена тим, що матеріально-технічна база установ виконання покарань та слідчих ізоляторів і умови тримання засуджених та осіб, взятих під варту, не повною мірою відповідали вимогам Кримінально-виконавчого кодексу України, Закону України «Про попереднє ув'язнення», Загальної декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Європейської конвенції про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, Мінімальним стандартним правилам поводження з ув'язненими та Європейським в'язничним правилам, про що неодноразово відзначали Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, представники Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, експерти Ради Європи, громадські правозахисні організації [12].

Пізніше указами Президента України від 09 грудня 2010 року № 1085/2010 реорганізувавши Державний департамент України з питань виконання покарань, утворено Державну пенітенціарну службу України, а від 06 квітня 2011 року № 394 затверджено Положення «Про Державну пенітенціарну службу України». Але вже 18 травня 2016 року з метою оптимізації діяльності органів системи юстиції Кабінет Міністрів України прийняв постанову, якою ліквідував Державну пенітенціарну службу, а її повноваження передав Міністерству юстиції.

Передача таких повноважень має надати змогу оптимізувати структуру кримінально-виконавчої системи, спростити управління сукупністю її підрозділів, зробити її більш гнучкою, оперативною, дієвою, впровадити нові підходи до заохочення її персоналу, запровадити ефективне управління підприємствами установ виконання покарань, а також

забезпечити реалізацію заходів, спрямованих на покращення умов відбування покарань та тримання під вартою засуджених та осіб, узятих під варту.

Постановою передбачається віднесення до сфери управління Міністерства юстиції установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань [13]. Внаслідок зазначених заходів, Уряд ліквідував 24 територіальні органи управління Державної пенітенціарної служби України. Одночасно утворено 6 міжрегіональних управлінь з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції України. Крім того, прийняття акта сприятиме реалізації заходів, спрямованих на покращення умов відбування покарань та тримання під вартою засуджених та осіб, узятих під варту та раціональному використанню бюджетних коштів [14].

**Висновки.** Як бачимо, становлення та розвиток державної політики у сфері виконання кримінальних покарань не є вичерпаним процесом, оскільки людство постійно розвивається та, відповідно, змінюються пріоритети як суспільства і держави, так і кожної окремої людини та громадянина. Здійснюється постійний пошук оптимальних методів боротьби з протиправними діяннями, роботи з особами, які вчинили ці діяння тощо. Й проведений нами ретроспективний огляд є корисним з точки зору розуміння розвитку прав людини, незважаючи на те, що така людина порушила норми закону.

#### **Література:**

1. Трубников В.М. Про систему принципів кримінально-виконавчої політики / В.М. Трубников // Від громадянського суспільства – до правової держави. Тези II Міжнародної науково-практичної конференції. – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2007. – С. 439–447.
2. Головні історичні події розвитку пенітенціарної служби України: офіційний веб-сайт Державної пенітенціарної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/626509>
3. Фріс П.Л., Бучко М.Б. основні напрями кримінально-виконавчої політики України на сучасному етапі державотворення /

П.Л. Фріс, М.Б. Бучко // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2010. – № 1. – С. 1–13.

4. Назимко Є.С. Розвиток інституту покарання в Україні: історичний метод пізнання / Є.С. Назимко // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. – № 11. – С. 1–8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/e-journals/Chaau/2011-2/11nesimp.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/Chaau/2011-2/11nesimp.pdf)

5. Рабінович П.М. Світовий маніфест гуманізму (до 60-річчя проголошення Загальної декларації прав людини) / П.М. Рабінович // Право України. – 2008. – № 12. – С. 23–30.

6. Уголовное наказание [монографическое исследование] / автор. кол-в под руковод. Ю.С. Шемшученко, Ю.Л. Титаренко. – Киев-Донецк: «Донеччи- на», 1997. – 320 с.

7. Про внесення змін та доповнень в законодавчі акти України щодо врегулювання деяких питань, пов'язаних з умовами відбування покарання: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 37. – Ст. 342.

8. Тацій В. Я. Конституційний лад України: проблеми вдосконалення / В.Я. Тацій // Вісник прокуратури. – 2007. – № 7. – С. 3–11.

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з утворенням Державного департаменту України з питань виконання покарань: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 4. – Ст. 35.

10. Про затвердження Програми подальшого реформування та державної підтримки кримінально-виконавчої системи на 2002-2005 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2002 р. № 167. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/167-2002-%D0%BF>

11. Оксенчук І. Місце і роль Кабінету Міністрів України в механізмі творення і реалізації норм кримінально-виконавчого права / І. Оксенчук // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 363–368.

12. Про затвердження Державної програми покращення умов тримання засуджених та осіб, взятих під варту, на 2006-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серп. 2006 р. № 1090 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1090-2006-%D0%BF>

13. Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 трав. 2016 р. № 343 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249066305>

14. Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби та утворення територіальних органів Міністерства юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 трав. 2016 р. № 348 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249086737>

УДК 343.61

**Пакліна Т.О.**

ад'юнкт докторантури та аспірантури  
Національної академії внутрішніх справ

### **ОСОБИСТІСНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ЧЕРЕЗ НЕОБЕРЕЖНІСТЬ**

В даній науковій статті розглядається актуальне питання, яке полягає в особистісних детермінантах вчинення кримінальних правопорушень через необережність.

*Ключові слова:* необережна злочинність, правопорушення, самовпевненість, недбалість, детермінанти, десоціалізація.

В данной научной статье рассматривается актуальный вопрос, который заключается в личностных детерминантах совершения уголовных преступлений по неосторожности.

*Ключевые слова:* неосторожное преступность, правонарушения, самоуверенность, небрежность, детерминанты, десоциализация.

In this scientific article discusses a topical issue that is personal determinants of criminal offenses by negligence.

*Keywords:* careless crime, offense, arrogance, negligence, determinants, de-socialization.

**Постановка проблеми.** Злочинність з необережності, порівняно з умисно вчиненими злочинами, не вирізняється

особливо значущими кількісними показниками. Проте, зважаючи на її масштабність та розповсюдженість як соціального явища і здатність деструктивно впливати на суспільну правосвідомість, вона потребує суттєвої наукової та практичної уваги.

Перш за все необхідно зазначити, що вона є досить складним соціально-правовим явищем, яке характеризується за різними критеріями і діалектично поєднане із загальною злочинністю як особливе із загальним.

**Виклад основного матеріалу.** Свого часу П.С. Дагель зазначав, що «...Головною відмінною ознакою необережної злочинності є форма вини, з якою її скоюють. Тобто, психологічний механізм необережних правопорушень відрізняється від психологічного механізму навмисних саме ставленням суб'єкта до суспільно небезпечного характеру вчиненого ним діяння і заподіяння суспільно небезпечного наслідку...» [1, с.7]. Крім цього, досить виразною ознакою необережних правопорушень є «...наявність розриву між особистістю злочинця (його соціально-моральною характеристикою) та тяжкістю злочинних наслідків» [1, с.7]. Інакше кажучи, у кримінальних правопорушеннях, вчинених через необережність, відсутня пропорційність між ступенем моральної зіпсованості особи і тяжкістю заподіяної нею шкоди. Натомість соціально-психологічною причиною необережного правопорушення виступає неухважність, недалекоглядність, безтурботність, легковажне ставлення до правил поведінки, встановлених суспільством.

З позицією П.С. Дагеля солідаризується і О.В. Іваниця, підкреслюючи, що «... саме особа злочинця та форма вини мають першочергове значення для криміналістичної характеристики вбивства вчиненого через необережність, із наголошенням на відповідному психоемоційному стані злочинця» [2, с. 18].

Відтак особистість, що вчиняє кримінальне правопорушення через необережність, ставиться до оточуючого суспільства відповідно до наявної асоціальної установки (легковажно, недбало, не досить уважно), як наслідку недоліків

соціалізації. Відповідно це правопорушення не стає для особистості достатньо значущим для вжиття дієвих заходів щодо запобігання завданню шкоди.

В зв'язку з цим, слід погодитись з Л.Е. Орбан-Лембрик, яка зазначає, що «...десоціалізація - це зворотній щодо соціалізації процес, який характеризується відчуженням особистості від основної маси людей, від інститутів моральності, правових та інших норм. У зв'язку з чим, на певній стадії відбувається деформація соціалізації особистості (здебільшого під впливом негативного мікросередовища), результатом якої є руйнація попередніх позитивних норм та цінностей і засвоєння антигромадських взірців поведінки...» [3, с. 108].

Безумовно, кваліфікація і детермінованість необережних правопорушень зумовлюється низкою об'єктивних чинників. Р.О. Забавко виокремлює властивості, які відрізняють необережні правопорушення від вчинених навмисно, зокрема:

по-перше, відсутність мети, мотиву, тобто необережність сама по собі передбачає відсутність ідеально сформованого кінцевого результату злочинної діяльності, бо вона не планується як злочинна;

по-друге, кримінальне правопорушення вважається вчиненим з необережності тільки в тому випадку, якщо це передбачено кримінальним законодавством;

по-третє, особа, не передбачаючи можливості настання небезпечних наслідків (або передбачаючи їх), допускає їх настання, хоча могла і повинна була вжити заходів щодо їх недопущення [4, с. 3].

До детермінантів об'єктивного характеру, В.Н.Бурлаков, наприклад, відносить а) стрімкий розвиток науково-технічного прогресу; б) впровадження високих технологій навіть у традиційні професійні сфери; в) прискорення загального ритму життя, глобалізація, що призводить до необхідності миттєвої орієнтації в нових умовах; г) вплив ЗМІ, що пропагують ризик, як стрімке досягнення результату любою ціною; д) недоліки у виховні та профілактичній роботі; е) досить надмірна толерантність суспільства та держави до порушень морально-

етичних норм; ж) розповсюдження різноманітних норм девіантної поведінки (алкоголізм, наркоманія); з) недоліки управлінського характеру: - організаційно-технічні (поганий стан обладнання, покриття доріг, недостатня кількість магістралей), нормативне (недостатня розробленість нормативної бази, здебільшого нормативні норми є рекомендаційними), управлінське (невисокий рівень професійної підготовки управлінців) [5, с. 210,211].

В дослідженні необережних правопорушень у сфері дорожнього руху, О.М. Джужа підкреслює їх «...більш тісний зв'язок з негативними зовнішніми факторами» [6, с.139]. З іншого боку, їх специфіка, на думку автора, викликає необхідність їх відображення в класифікації самих правопорушень, до яких відносяться:

- побутові необережні правопорушення, вчинені поза сферою дії технічних засобів або інших джерел підвищеної безпеки;
- необережні правопорушення вчинені під час використання технічних засобів;
- необережні правопорушення, вчинені у сфері професійної діяльності, не пов'язані з використанням техніки;
- необережні правопорушення, вчинені під час виконання управлінських функцій» [6, с.139].

Крім того, характеризуючи осіб, що вчинили кримінальні правопорушення через необережність, науковці зазначають наявність у них низки об'єктивних кримінологічних та споріднених з ними психологічних особливостей, зокрема:

- наявність середньої освіти, а у окремих випадках і вищої;
- стабільність працевлаштування;
- досить високий рівень професійної підготовки та матеріального забезпечення;
- статево належність до одружених чоловіків з певним життєвим досвідом;
- недостатньо виражених дефектів правової свідомості;
- своєрідну спрямованість особи як провідного елементу в психологічній структурі особистості, яка і визначає вибір особою відповідного варіанту злочинної поведінки.



Достатньо виражену питому вагу у детермінації необережних правопорушень відіграють чинники соціально-психологічні. У цьому зв'язку, кримінологічні та психологічні погляди на породження необережної злочинності та їх детермінацію загалом співпадають, однак їх відмінність полягає у визначеності питомої ваги соціально- та індивідуально-психологічних чинників у формуванні особистості правопорушника. Так, Н.Ф. Кузнецова вважає, що вирішальною причиною породження необережної злочинності та її суб'єкта є «...Соціально-психологічні детермінанти, до яких входять елементи економічної, політичної, правової, побутової психології на різних рівнях суспільної свідомості» [7, с.44]. Вже згадуваний О.М. Джужа, характеризує суб'єкта цих правопорушень, відзначає, що «...необережні злочини у більшості випадків вчиняються особами зі значно меншими соціально-психологічними дефектами порівняно з умисними злочинцями, а...серед суб'єктивних чинників, що зумовлюють необережні злочини, значну кількість становлять такі, які можна визначити як детермінанти необережної поведінки взагалі, а саме: неухважність, недалекоглядність, безтурботність, легковажно-безвідповідальне ставлення до інтересів інших осіб, бажання виконати завдання "будь-якою ціною", протиставлення відомчих інтересів державним» [7, с.44].

Однак, як слушно висловився С.Л. Рубінштейн: «...зовнішні причини діють переломлюючись через внутрішні умови» [8, с. 19]. Тобто, особа з її вродженими психічними якостями формується як особистість у соціальному середовищі і залежно від нього створює модель своєї поведінки. Складність полягає у тому, що кримінальне правопорушення з необережності може вчинити як соціально адаптована так і асоціально налаштована особа, що унеможливає прогнозування ситуації необережної поведінки чи прийняття адекватного рішення.

Тому, на наш розсуд, особливу цікавість становить виявлення в контексті досліджень суб'єктивної сторони правопорушень, а саме - особистісних детермінант та чинників необережних діянь, виникнення звиклості і, навіть, певної

адитивності щодо цієї поведінки. Своєрідність деформуючого впливу необережних правопорушень на особистість полягає в тому, що, не зважаючи на свідоме прийняття рішення щодо діяння, його наслідки в переважній більшості випадків суперечать мотивам та меті вчиненого. Подібна розузгодженість призводить до актуалізації захисних механізмів самовиправдання, за яких відповідальність особою перекладається на трагічний збіг обставин, неадекватність поведінки потерпілих, залишаючи поза межами особисту відповідальність за вчинене. Саме тому, окреслення симптомомкомплексів психологічних рис та якостей, притаманних особистості необережного правопорушника, дозволяє виявити діагностичну схильність особи до правопорушення, шляхи та засоби запобігання та корекції поведінки.

Характеризуючи необережно діючу особу П.С. Дагель зазначає, що: «...Наявність у неї визначених психологічних дефектів призводить до порушення правил обережності, розподіляючи їх на три групи: а) дефекти сприйняття і переробки інформації (суб'єкт не сприймає наявну інформацію про необхідність дотримання правил обережності, не усвідомив сприйняту ним інформацію, неправильно оцінив її, зробивши помилкові висновки); б) дефект рішення (суб'єкт не знайшов рішення, яке виключило б заподіяння шкоди суспільству, прийняв неправильне рішення); в) дефект дій (суб'єкт не зміг правильно здійснити дії, необхідні для запобігання шкідливого результату). Природа вказаних дефектів може бути як у інтелектуальній, вольовій, емоційній, так і інших сферах особистості. Як правило, саме легковажність, безпечність, зневажливе відношення до правил обережності, є тими негативними рисами особистості, які породжують у певній ситуації необережні правопорушення. [1, с. 53]

Розглядаючи морально-психологічний статус особистості необережного правопорушника, слід зазначити, що у кваліфікації форм вини з необережних правопорушень, законодавцем передбачено урахування двох інтегративних характерологічних рис – недбалості та самовпевненості.

Так, зокрема у статті 25 КК України зазначено, що злочинна недбалість знаходить свій прояв коли: «...Особа не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), хоча повинна була і могла їх передбачати...», а злочинна самовпевненість: «...якщо особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), але легковажно розраховувала на їх відвернення.» [9, с. 13].

Нам видається методологічно доцільним додати до цих рис ще дві, а саме: – легковажність та самонадіяність, які у комплексі з вищезазначеними дозволять діагностувати негативний вплив інтегративних рис на обрання моделі поведінки в тій чи іншій ситуації. Зокрема, легковажність характеризує особу, якій притаманні дефекти системи відношень: до соціальних та правових цінностей, до оцінки власної поведінки. В її ставленні до суспільно значущих ситуацій переважають інфантилізовані уявлення щодо власної відповідальності за конкретні вчинки та їх оцінку. Характерологічна риса недбалості свідчить про недостатньо виражену здатність дбати, тобто планувати і реалізувати доцільну і контрольовану поведінку, здійснювати самоконтроль та корекцію поведінки в залежності від змінюваних умов середовища.

В свою чергу самонадіяність особистості передбачає, перш за все, відсутність чіткого усвідомлення мети поведінки, формування неадекватної надії на сприятливі наслідки та незначність можливої шкоди від діяння. Врешті самовпевненість розуміється як недостатньо обґрунтовану та усвідомлену переконаність у правильності оцінки ситуації, практичну відсутність оцінки ступеня ризиковості щодо настання шкідливих наслідків, самокритичності щодо власних можливостей та саморегуляції в процесі конкретного поведінкового акту.

Також на думку науковців одною з особливостей, яка є характерною для необережних правопорушень є досить стійка регулярність поведінки особи, що перебуває постійно за крок до вчинення правопорушення. Тобто вказана особа і раніше

неодноразово притягалась до різного роду відповідальності за порушення правил поведінки у побуті, порушення правил дорожнього руху, неналежного виконання своїх професійних обов'язків, але до певного часу їй вдавалось уникнути суспільно небезпечних наслідків.

**Висновки.** Підсумовуючи, необхідно ще раз підкреслити, що необережна злочинність є тим соціально-правовим явищем, якому притаманна своєрідна розузгодженість між особистістю правопорушника, масштабністю і тяжкістю наслідків вчиненого кримінального правопорушення. Саме тому, нагальним, практично орієнтованим запитом сьогодення є створення своєрідного прогностичного особистісного профілю необережного правопорушника оскільки, як слушно підкреслював П.С. Дагель, ця особистість «...за своїм характером антисоціальної спрямованості та ціннісними орієнтаціями займає самостійне місце в кримінологічній класифікації злочинців». [1, с. 68].

#### **Література:**

1. Дагель П.С. Неосторожная преступность и ее общественная опасность в условиях научно-технической революции. //Проблемы борьбы с преступной неосторожностью в условиях научно-технической революции. Тематич. сборник. Т. 175. Владивосток, 1976. - С. 144.
2. Іваниця А.В. Криміналістична характеристика та особливості розслідування вбивств через необережність : Дис. канд. юрид. наук : 12.00.09. – Д., 2015. – 249 с.
3. Соціальна психологія [Текст]: посібник / Л.Е.Орбан-Лембрик. - К.: Академвидав, 2003. - 448 с.
4. Забавко Р.О. Неосторожные преступления – понятие, общая характеристика, виды // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2009. № 2 (49)., с.3-5
5. Криминология: Учебное пособие. Стандарт третьего поколения /Под ред. В.Н. Бурлакова, Н.М.Кропачева – СПб.:Питер,2013.- 304 с.
6. Курс криминології: Особлива частина: Підручник: У 2 кн. / М.В. Корнієнко, Б.В. Романюк, І.М. Мельник та ін.; За заг.ред. О.М.Джузи.- К.: Юрінком Інтер, 2001.\_ 480 с.

7. Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации. М., 1984. С. 44.
8. Рубинштейн С.Л. Проблемы общей психологии. - М., «Педагогика», 1973. - С. 424.
9. Кримінальний кодекс України. Кримінальний процесуальний кодекс України.-К. Юрінком Інтер,2012.-608 с.

**СУМІЖНІСТЬ СКЛАДІВ ЗЛОЧИНІВ У КОНТЕКСТІ  
УХИЛЕННЯ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ, НЕ  
ПОВ'ЯЗАНОГО ІЗ ПОЗБАВЛЕННЯМ ВОЛІ**

В статті досліджено наукові підходи щодо розуміння суміжності складів злочинів через призму ухилення від відбування покарання не пов'язаного із позбавленням волі. Виокремлено три підходи до розуміння суміжності складів злочинів. Визначено коло суміжних, із ухиленням від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі, складів злочинів та проведена їх класифікація.

*Ключові слова:* склад злочину, ухилення від покарання, кваліфікація злочинів, суміжність.

В статье исследованы научные подходы к пониманию смежности составов преступлений через призму уклонения от отбывания наказания не связанного с лишением свободы. Выделены три подхода к пониманию смежности составов преступлений. Определен круг смежных, с уклонением от отбывания наказания, не связанного с лишением свободы, составов преступлений и проведена их классификация.

*Ключевые слова:* состав преступления, уклонение от наказания, квалификация преступлений, смежности.

In the article the scientific approaches to understanding the adjacency of crimes in the light of evasion from punishment not connected with imprisonment. Determined three approaches to understanding the adjacency of crimes. Defined range related with evasion from punishment, not connected with imprisonment, offenses and held their classification.

*Keywords:* crime, evading punishment of crime, contiguity.

**Постановка проблеми.** Дослідження кримінальної відповідальності за ухилення від відбування покарання не пов'язаного із позбавленням волі, власне як і будь-якого іншого складу, не буде повним без вивчення питань про відмежування цього злочину від суміжних складів та правових категорій. Ключовим поняттям, зміст якого повинен враховуватися при здійсненні такого дослідження є суміжність.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Принагідно зазначимо, що явище суміжності досліджувалося у працях П.П. Андрушка, Л.П. Брич, В.М. Кудрявцева, О.К. Маріна, В.О. Навроцького, А.Н. Трайніна та інших вчених. Утім, всі ці праці розглядають явище суміжності тільки за одним із підходів не допускаючи плюралізму його розуміння.

Саме це і обумовлює мету дослідження, якою є різностороннє вивчення суміжності складів злочинів у контексті ухилення від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі.

**Виклад основного матеріалу.** Слово «суміжний» в українській мові означає: 1) який межує з ким-, чим-небудь, прилеглий до чогось; 2) розташований поруч, сусідній; 3) нерозривно пов'язаний з чим-небудь, близький до чогось; 4) має спільні ознаки з ким-, чим-небудь [1, с. 836]. Іншими словами, суміжними правовими категоріями слід визнавати ті, які є подібними між собою, близькі за змістом та мають спільні ознаки.

Дослідження об'єктивних та суб'єктивних ознак складу злочину, передбаченого ст. 389 КК України, дає можливість стверджувати, що такими суміжними категоріями є по-перше склади злочинів, які мають спільні (суміжні) ознаки та є подібними до ухилення від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі.

При цьому, відмежування за своєю сутністю є невід'ємною складовою кваліфікації, оскільки воно дає можливість з'ясувати місце того чи іншого складу злочину та його відмінність від інших правових категорій. За словами В.М. Кудрявцева, процес кваліфікації полягає в послідовному відмежуванні кожної ознаки вчиненого діяння від ознак інших суміжних злочинів, а

відмежування є зворотною стороною кваліфікації [2 с. 146]. Утім, важливість та невід'ємність відмежування не дає підстав ототожнювати його із кваліфікацією злочинів чи кримінально-правовою кваліфікацією, оскільки, як зазначають Л.П. Брич, В.О. Навроцький та Є.В. Фесенко, кваліфікація є складним багатоаспектним явищем, що охоплює значну кількість складових, і відмежування виступає тільки однією із них [3, с. 11; 4, с. 476; 5, с. 230].

Таким чином, відмежування слід розглядати як один із основоположних та невід'ємних моментів кваліфікації. За таких умов кваліфікація, в дійсності, не можлива без відмежування, але не зводиться тільки до нього. Водночас, відмежування першочергово передбачає визначення кола суміжних складів злочинів та встановлення самого змісту суміжності. Цим, власне і обумовлюється, необхідність, актуальність та мета дослідження питань суміжності складів злочинів у контексті ухилення від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі.

Як вже зазначалося вище, суміжними слід вважати ті категорії, які є максимально подібними (схожими) і мають спільні (суміжні) ознаки. У цьому випадку це повинні бути максимально подібні склади злочинів, які мають спільні (суміжні) ознаки. При цьому, такі ознаки слід розглядати нерозривно від самих складів злочинів, а тому спільними (суміжними) ознаками повинні визнаватися виключно окремі ознаки відповідних складів злочинів.

Що ж стосується визначення кола суміжних складів злочинів, то формальне розуміння поняття «суміжний», яке описувалося вище дає досить широке уявлення про можливі суміжні склади злочинів. Йдеться про те, що формально суміжними слід визнавати склади злочинів, які мають хоча б одну спільну (суміжну) ознаку, утім це навряд чи є достатньою підставою для визнання таких складів злочинів максимально подібними (схожими). Для прикладу умисне вбивство (ст. 115 КК України) та крадіжка (ст. 185 КК України) мають спільні (суміжні) ознаки, а саме ознаки суб'єкта злочину (фізична осудна особа, яка досягла чотирнадцятирічного віку) та ознаки



суб'єктивної сторони (умисна форма вини). Проте очевидно, що говорити про максимальну подібність умисного вбивства та крадіжки не зовсім виправдано, а відтак визначення кола суміжних складів злочинів потребує врахування додаткових критеріїв, а не тільки механічної констатації наявності однієї чи декількох спільних (суміжних) ознак складів злочинів. Так, за словами В.М. Кудрявцева суміжними складами злочинів слід визнавати ті, які мають інші, крім вини та суб'єкта загальні ознаки. Однак, навіть такий підхід не дає підстав автоматично відносити до суміжних складів злочинів ті, які наділені іншими спільними (суміжними) ознаками, за винятком ознак суб'єкта та суб'єктивної сторони.

За таких умов обґрунтовуються два підходи щодо визначення кола суміжних складів злочинів. Перший із них стосується не просто наявності спільних (суміжних) ознак складу злочину, а наявності одразу декількох таких ознак, одна з яких обов'язково стосується суспільно небезпечного діяння як ознаки об'єктивної сторони. Зокрема на це в своїх роботах звертають увагу Є.В. Даценко, О.О. Луцак, Н.Ю. Худякова О.В. Хуторянський та інші [7; 8; 9; 10]. Утім, такий підхід хоча і звужує коло можливих суміжних складів злочинів, проте не виокремлює ті, які передбачені нормами, що утворюють конкуренцію. Іншими словами, визнання суміжними складами злочинів тих, які наділені двома і більше спільними (суміжними) ознаками, одна із яких стосується суспільно небезпечного діяння, не враховує, що в такому випадку до суміжних будуть віднесені ті склади злочинів, які передбачаються нормами, що можуть утворювати конкуренцію.

З іншого боку такий підхід концентрує увагу саме на визначенні ознак відмежування (ознак, які вказують на відмінність складів злочинів), особливо не деталізуючи питання співвідношення цих складів злочинів та норм, які їх передбачають.

В свою чергу, Є.В. Фесенко також не конкретизує співвідношення норм та не проводить диференціацію суміжних складів злочинів і складів злочинів, які передбачені нормами, що можуть утворювати конкуренцію, але вказує, що хуліганство

і деякі злочини проти особи не мають жодної (за винятком ознак суб'єкта) загальної ознаки, однак, проблема їх розмежування – одна з найскладніших [11, с. 114]. Таким чином, вчений аргументує, що відносити до суміжних складів злочині слід також і ті, які характеризуються спільними (суміжними) ознаками суб'єкта.

Другий підхід стосується не тільки відмінностей подібних складів злочинів, але й їх співвідношення між собою та співвідношення норм, які передбачають такі склади злочинів і можуть утворювати конкуренцію. В основу цього підходу закладено більш вузьке розуміння суміжних складів злочинів, до яких відносяться не будь-які склади злочинів, які характеризуються спільними (суміжними) ознаками, а лише ті, які мають протилежні взаємовиключні ознаки. За таких умов відмежуванню підлягають тільки суміжні склади злочинів, тобто ті, норми про відповідальність за які не утворюють конкуренції, в іншому ж випадку такі склади злочинів або не можуть відмежовуватися, або не потребують відмежування.

При цьому диференціюється співвідношення самих складів злочинів та норм, які передбачають відповідальність за їх вчинення. Зокрема Н.О. Сербіна розподіляє подібні (суміжні) склади злочинів на ті, які: а) потребують відмежування; б) кваліфікуються за сукупністю; в) норми про які утворюють конкуренцію [12, с. 10].

В докторській дисертації Л.П. Брич проводиться ґрунтовне дослідження цих питань і вчена приходиться до висновку, що відмежування суміжних злочинів та вибір конкуруючої кримінально-правової норми передбачають використання абсолютно різних алгоритмів, а отже суміжними складами злочинів не можна визнавати ті, відповідальність за які передбачається в конкуруючих кримінально-правових нормах [13, с. 12]. У цьому зв'язку диференціюються види розмежування: а) розмежування складів злочинів, передбачених нормами, що перебувають у конкуренції; б) розмежування суміжних складів злочинів [14, с. 279].

Дещо подібна позиція описується в працях П.П. Андрушка [15, с. 346] та О.К. Маріна [16, с. 69–70], які також проводять

різницю між суміжними складами злочинів та складами злочинів, відповідальність за які передбачена в конкуруючих кримінально-правових нормах. Зокрема, О.К. Марін визначаючи види конкуренції кримінально-правових норм, вказує на існування не тільки конкуренції загальної та спеціальної норми, але й конкуренції двох спеціальних норм, яка є максимальною подібною до суміжних складів злочинів [17, с. 455].

Проте суміжність складів злочинів та конкуренція кримінально-правових норм жодним чином не можуть ототожнюватися. У цьому випадку суміжними слід вважати склади злочинів, які містять декілька спільних (суміжних) ознак, а також одну чи декілька протилежних взаємовиключних ознак. На відміну від, цього ознак складів злочинів, при конкуренції двох спеціальних норм, хоча і відрізняються, проте вказують на різні аспекти юридичної конструкції, не є протилежними та взаємовиключними. За своїм змістом описані підходи до розуміння суміжних складів злочинів по суті з різних сторін описують явище суміжності та співвідношення складів злочинів. Із цього можемо зробити висновок про наявність найширшого, широкого та вузького розуміння суміжних складів злочинів. У найширшому розумінні суміжними слід визначати склади злочинів, які мають хоча б одну спільну (суміжну) ознаку. У широкому розумінні це склади злочинів, які мають щонайменше дві спільних (суміжних) ознак і одна із яких стосується ознак суспільно небезпечного діяння. У вузькому розумінні суміжними є склади злочинів, які не просто характеризуються спільними (суміжними) ознаками, але й містять протилежні взаємовиключні ознаки, які вказують на одні й ті самі характеристики складу злочину, проте набувають різного прояву. Утім наявність такої протилежної взаємовиключної ознаки не усуває можливості реальної або ідеальної сукупності суміжних складів злочинів. Зокрема, якщо говорити про склади злочинів суміжні із ухиленням від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі, то таке ухилення може поєднуватися із демонстрацією небажання виконувати інші обов'язки чи піддаватися правовим обмеженням. Наприклад, можливі випадки, коли особа

ухиляється і від виплати коштів на утримання дітей чи непрацевдатних батьків, і від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі. При цьому така сукупність може бути реальною (вираження небажання проявляється у двох різних діяннях) чи ідеальною (вираження небажання проявляється в одному діянні, але одночасно стосується різних правових обмежень), а вказані діяння слід кваліфікувати за відповідною частиною ст. 164 або ст. 165 та відповідною частиною ст. 389 КК України.

Тому, на наш погляд, найбільш логічним є саме вузьке розуміння суміжних складів злочинів, яке і буде закладено в основу нашого дослідження.

Виходячи з цього суміжними із ухиленням від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі, є склади злочинів, об'єктивна сторона яких також характеризується діяннями у вигляді ухилення чи невиконання, але коло обов'язків, дій чи правових обмежень від виконання яких ухиляється винний є різним. З огляду на це, суміжними, в першу чергу, будуть склади злочинів, які стосуються прояву небажання особи виконувати правові обмеження встановлені рішенням суду. До них, зокрема відносяться: ухилення від сплати аліментів на утримання дітей (ст. 164 КК України); ухилення від сплати коштів на утримання непрацевдатних батьків (ст. 165 КК України); незаконні дії щодо майна, на яке накладено арешт, заставленого майна або майна, яке описано чи підлягає конфіскації (ст. 388 КК України); умисне невиконання угоди про примирення або про визнання винуватості (ст. 389-1 КК України); ухилення від відбування покарання у виді обмеження волі та у виді позбавлення волі (ст. 390 КК України); втеча з місця позбавлення волі або з-під варти (ст. 393 КК України); втеча із спеціалізованого лікувального закладу (ст. 394 КК України); порушення правил адміністративного нагляду (ст. 395 КК України).

На наш погляд, ці склади злочинів з одного боку характеризуються рядом спільних (суміжних) ознак, одна із яких стосується суспільно небезпечного діяння, а з іншого – протилежними взаємовиключними ознаками, які вказують на

коло тих правових обмежень, дій чи обов'язків, які накладені (застосовані) судом і від виконання яких ухиляється винний.

Водночас, зміст та правова природа обов'язків і обмежень, які накладаються судом і від відбування яких ухиляється особа, обумовлюють класифікацію суміжних, із ухиленням від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі, складів злочинів на дві групи: 1) об'єктивна сторона яких стосується ухилення від покарань (ст. 390 КК України); 2) об'єктивна сторона яких стосується ухилення від правових обмежень чи юридичних обов'язків, які не є покараннями (статті 164, 165, 389-1, 394, 395 КК України). Разом із цим склади злочинів, передбачені ст. 388 та ст. 393 КК України, містять одночасно ознаки першої та другої групи, оскільки стосуються і ухилення від виконання покарання (конфіскація майна, арешт, позбавлення волі на певний строк та довічне позбавлення волі), і ухилення від виконання правових обмежень щодо майна та правових обмежень у вигляді попереднього ув'язнення, які не є покараннями.

Таким чином, провівши дослідження суміжності складів злочинів у контексті ухилення від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі, можемо сформулювати наступні **висновки**.

По-перше, в науці кримінального прав, виокремлюються три підходи до розуміння суміжності складів злочинів. У найширшому розумінні суміжними є склади злочинів, які мають хоча б одну спільну (суміжну) ознаку; у широкому – склади злочинів, які мають щонайменше дві спільних (суміжних) ознаки і одна із яких стосується ознаки суспільно небезпечного діяння; у вузькому – склади злочинів, які не просто характеризуються спільними (суміжними) ознаками, але й містять протилежні взаємовиключні ознаки, які вказують на одні й ті самі характеристики складу злочину, проте набувають різного прояву.

По-друге, найбільш логічним та послідовним видається вузьке розуміння суміжності складів злочинів. У відповідності з цим суміжними із ухиленням від відбування покарання, не пов'язаного із позбавленням волі, є склади злочинів об'єктивна

сторона яких також характеризується діями у вигляді ухилення чи невиконання, але коло обов'язків, дій чи правових обмежень від виконання яких ухиляється винний є різним.

По-третє, залежно від змісту та правової природи обов'язків і обмежень, від відбування яких ухиляється особа, суміжні склади злочинів можуть кваліфікуватися на дві групи: 1) об'єктивна сторона яких стосується ухилення від покарань (ст. 390 КК України); 2) об'єктивна сторона яких стосується ухилення від правових обмежень чи юридичних обов'язків, які не є покараннями (статті 164, 165, 389-1, 394, 395 КК України). Разом із цим склади злочинів, передбачені ст. 388 та ст. 393 КК України, містять одночасно ознаки першої та другої групи.

#### Література:

1. Словник української мови : в 11 т. / [І. К. Білодід, А. А. Бурячок, В. О. Винник та ін.] – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. IX : С. – 1978. – 916 с.
2. Кудрявцев В. Н. Объективная сторона преступления / Кудрявцев В. Н. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1960. – 244 с.
3. Брич Л. П. Теоретичні засади розмежування складів злочинів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юридичних наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Л. П. Брич. – Львів, 2014. – 34 с.
4. Навроцький В. О. Основи кримінально-правової кваліфікації : навч. посіб. / Навроцький В. О. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 704 с.
5. Фесенко Є. В. Злочини проти здоров'я населення та системи заходів з його охорони : [монографія] / Фесенко Є. В. – К. : Атіка, 2004. – 280 с.
6. Кудрявцев В. Н. Общая теория квалификации преступлений / В. Н. Кудрявцев. – Москва : ЮРИСТЪ. – 1999. – 304 с.
7. Даценко Є. В. Кримінально-правова характеристика підміни дитини : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Є. В. Даценко. – Київ, 2015. – 20 с.
8. Луцак О. О. Кримінальна відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, вчинені із залученням неповнолітніх та щодо неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. О. Луцак. – Київ, 2014. – 20 с.
9. Хуторянський О. В. Кримінально-правова характеристика ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя

стані : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. В. Хуторянський. – К., 2013. – 20 с.

10. Худякова Н. Ю. Кримінально-правова характеристика службової недбалості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н. Ю. Худякова. – К., 2013. – 19 с.

11. Фесенко Є. В. Злочини проти громадської безпеки та проти здоров'я населення : питання розмежування / Є. В. Фесенко // Проблеми відповідальності за злочини проти громадської безпеки за новим Кримінальним кодексом України. Матеріали міжнародного науково-практичного семінару 1-2 жовтня 2002 року, м. Харків. – Харків. – 2003. – С. 114-116.

12. Сербіна Н. О. Кримінально-правова характеристика умисного знищення або пошкодження об'єктів житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н. О. Сербіна. – Київ, 2015. – 20 с.

13. Брич Л. П. Теоретичні засади розмежування складів злочинів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юридичних наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / Л. П. Брич. – Львів, 2014. – 34 с.

14. Брич Л. П. Співвідношення суміжних складів злочинів і складів злочинів, передбачених конкуруючими нормами / Л. П. Брич // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2006. – Вип. 42. – С. 263–282.

15. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України [за заг. ред. Гончаренка В. Г., Андрушка П. П.]. Книга друга. Особлива частина. – Київ : Форум. – 2005. – 672 с.

16. Марін О. К. Кваліфікація злочинів при конкуренції кримінально-правових норм / О. К. Марін. [монографія] – Київ : Атіка. – 2003. – 224 с.

17. Марін О. Причини виникнення та існування конкуренції кримінально-правових норм / О. Марін // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2001. – Випуск 36. – С. 454-460.

#### **IV. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА, ОПЕРАТИВНО- РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 347.948.2

**Когутич І.І.,**

д-р юрид. наук, професор,  
професор кафедри кримінального процесу і  
криміналістики Львівського національного  
університету імені Івана Франка

#### **ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ МЕТОДОЛОГІЇ КРИМІНАЛІСТИКИ**

У статті на основі аналізу наукових досліджень історії криміналістики, передусім праць А.І. Вінберга, І.Ф. Крилова, Ю. Торвальда, Р.С. Белкіна та ін. коротко відслідковано історію формування методології цієї науки. Зроблено це з урахуванням сучасних підходів розуміння сутності означеного доктринального явища. В основу висновків взято констатацію, що постановка нагальної чи прогнозованої проблеми спричиняє за собою формулювання відповідних завдань, вирішення яких дозволить знайти оптимальні шляхи задоволення потреб практики. Але належна постановка завдань можлива лише і насамперед за наявності конкретної методології, яка визначає межі доступного знання.

*Ключові слова:* криміналістика, методологія, методологія криміналістики.



В статье на основе анализа научных исследований истории криминалистики, прежде всего трудов А.И. Винберга, И.Ф. Крылова, Ю. Торвальда, Р. С. Белкина и др. кратко отслежено историю формирования методологии этой науки. Сделано это с учетом современных подходов понимания сущности отмеченного доктринального явления. В основу выводов взята констатация, что постановка неотложной или прогнозируемой проблемы влечет за собой формулирование соответствующих заданий, решение которых позволит найти оптимальные пути удовлетворения потребностей практики. Но надлежащая постановка заданий возможна лишь и в первую очередь при наличии конкретной методологии, которая и должна определять пределы доступного знания.

*Ключевые слова:* криминалистика, методология, методология криминалистики.

On the basis of criminalistics history scientific researches (primarily the works after A.I. Vinberg, I.F. Krylov, J. Torvald, R.S. Belkin, etc.) the author attempts to provide the concise history of criminalistics methodology evolution.

The founder of criminalistics Gans Gross stated that an investigator «should gain a success in his job», that means that “investigation should end in total clarification of case”. Consequently the following practical problem was clearly enough formulated: such means and measures of crimes investigation should be designed, so that the criminal should be quickly detected, identified and exposed. To solve this problem the scientific objectives should be defined. The own methodology of criminalistics was absent at that time, fairly speaking even the definition of criminalistics as a science was not common.

*Keywords:* criminalistics; methodology; criminalistics methodology.

**Постановка проблеми.** Багато хто із науковців звертався у своїх дослідженнях до історії криміналістики. Це можна знайти у працях А.І. Вінберга, І.Ф. Крилова, Ю. Торвальда та ін.

Найповніший аналіз цього, безумовно методологічного аспекту криміналістики, як відомо, був проведений Р.С. Белкіним у монографії “ Історія вітчизняної криміналістики ” (М., 1999 р.). У нас, наразі, інше завдання: коротко навести історію формування методології науки криміналістики, скориставшись результатами дослідження цього питання, виконаного, передусім, авторами Н.І. Витовтою та І.Т. Кривошеїним і, зрозуміло, Р.С. Белкіним та ін. [1; 3, с. 130-133;10, с.150-156].

Загальновідомо, що в більшому кожна наука виникає під впливом відповідних потреб, а виникнувши, розвивається, з одного боку, ураховуючи зміни викликів практичної діяльності членів суспільства, з іншого - відповідно зі своїми внутрішніми закономірностями. Досягнення науки впливають на практику і обумовлюють виникнення нових потреб. Як наслідок, майбутні потреби можна передбачити, спрогнозувати, а отже, вчасно, себто ще до безпосереднього виникнення гострої необхідності, розробити нові, адекватні майбутнім завданням, засоби практичної діяльності.

Постановка нагальної чи прогнозованої проблеми спричиняє за собою формулювання відповідних завдань, вирішення яких дозволить знайти оптимальні шляхи задоволення потреб практики. Але грамотна постановка завдань можлива лише і насамперед за наявності конкретної методології, яка визначає межі доступного знання. Тому можна говорити про наступні зв'язки: потреба практики - методологія - завдання науки - методи (шляхи) їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Потреба, що виникла під час здійснення практичної діяльності, аналізується із відповідної методологічної позиції, що дозволяє визначити коло завдань, векторно вирішуваних певною наукою. Вибір методології залежить від виду означених потреб. Після визначення завдань цієї науки відповідно напрацьовуються і методи їх вирішення. Саме тому М.К. Камінський з цього приводу зазначав, що “... в житті соціуму з незапам'ятних часів існувала потреба в обізнаності про відповідне минуле, яке залежно від завдань пізнання задовольнялося різними методами, засобами і вдягалось в різні форми існування.... Криміналістика саме й

була покликана вирішувати проблему пізнання минулої події (злочинної або незлочинної діяльності)” [8, с. 72-73].

Засновник західно – європейської школи криміналістики Ганс Гросс зазначав, що слідчий “ повинен у своїй справі досягнути успіху ”, тобто “ слідство повинно завершитись повним роз'ясненням справи ” [6, с. 14-15].

Поставлена практикою проблема була більш ніж чітко позначена: вимагається розробити такі засоби і способи розслідування злочинів, які дозволили б швидко знайти злочинця, ідентифікувати його і викрити у вчиненому злочині. Для вирішення цієї проблеми необхідно було сформулювати наукові завдання.

Власна методологія у криміналістики в той період була відсутня, навіть визначення її як науки було умовним. Основним принципом розвитку криміналістичного знання був принцип трансформації - активного, творчого використання криміналістикою для завдань правосуддя досягнень інших наук. Саме його і виправдано розглядати як методологічну основу криміналістики того часу.

Трансформація наукового знання вимагала вирішення, принаймні одного, найголовнішого завдання - за визначенням видів слідів, що залишені злочинцем на місці події, розробити відповідні прийоми, способи і засоби їх виявлення, фіксації та дослідження. Разом з цим супутньо вирішувалося і завдання вивчення методів та засобів вчинення злочинів для подальшої розробки заходів протидії злочинній діяльності. А це, своєю чергою, вимагало розробки і власне криміналістичних методів дослідження.

Зрозуміло, що як і в розвитку будь-якої молоді науки, основна увага дослідників – криміналістів була направлена на вирішення завдань практики, а не на розвиток теорії криміналістики. Головним досягненням означеного періоду розвитку криміналістики було формування емпіричної бази для подальших наукових розробок. Звичайно, не можна виключати і наукового значення досліджень, що проводяться, але, як писав Р.С. Белкін, окремі теоретичні положення “ ... були розрізнені, не систематизовані, не утворювали чітко виражених теорій, але

проте вже несли певне методологічне навантаження, сприяючи становленню криміналістичної науки ” [1, с. 34]. Позначений принцип трансформації, хоча і використовувався вченими цього періоду, але був сформульований, дещо згодом, у працях вже згаданого А.І. Вінберга.

Якщо ми проаналізуємо запропоновану систему завдань і зіставимо її з поставленою практикою проблемою, то виявимо, що вони вирізняються, але – не суттєво. Це обумовлено тим, що підхід трансформації наукового знання не дозволяв провадити глибші дослідження проблеми.

Перша спроба по-новому поглянути на методологію криміналістики була зроблена Б.М. Шавером у 1938 р. У значенні методу криміналістики він визначав саме матеріалістичну діалектику, як таку, що пристосована для завдань слідства, і яка виражається “... в узагальненні досвіду слідчої роботи, вивченні способів вчинення злочинів і активному пристосуванні наукових положень до завдань виявлення доказів та їх дослідження ” [1, с. 80]. Це вплинуло на формування його уявлень про науку. Криміналістика вперше була позначена не як прикладна наука, а як рівноправна галузь знань з іншими правовими науками.

Інша спроба формування методології криміналістики шляхом запровадження методу ідентифікації була зроблена в роботі С.М. Потапова “ Вступ у криміналістику ” (М., 1946 р.). Згідно концепції автора, “... метод ідентифікації є способом точного пізнання предметів і явищ; він об’єднує в систему окремі криміналістичні методи і в різних видах і формах його застосування становить собою саму методологію криміналістичного дослідження ”. Звідси, головне завдання усіх методів криміналістики він означав як “ отримання судового доказу тотожності в результаті дослідження, названого ідентифікацією ” [1, с. 131].

Ця пропозиція обумовили серйозні заперечення криміналістів. Однак сама собою спроба формування методології молодій науці і визначення за її допомогою завдань криміналістики вже свідчили про значний розвиток наукової теорії.

У 50-х р.р. XX ст. уявлення про природу криміналістики почало змінюватися докорінно. Вона стала розглядатися як правова наука. Це миттєво віддзеркалилось і на методологічних переконаннях. У 1950-1951 р.р. вийшли три випуски лекцій з криміналістики А.І. Вінберга. Автор стверджував, що методом криміналістики є “ матеріалістична діалектика, яка для свого застосування вимагає узагальнювати практику, вивчати способи вчинення злочинів і активно використовувати досягнення суміжних наук. Окрім діалектики застосовується низка окремих методів, запозичених з фізики, хімії, біології, фотографії та інших наук для виявлення, фіксації доказів. Проте ці окремі методи інших наук, вживані в криміналістиці відіграють допоміжну роль стосовно спеціального методу криміналістичного дослідження судових доказів - методу криміналістичного ототожнення ” [1, с.146].

Зміна уявлень про природу і методологію криміналістики чітко простежується і в брошурі С.П. Мітрічева “ Предмет, метод і система радянської криміналістики ” (М., 1956 р.). Він писав: “ Методом радянської криміналістики є марксистський діалектичний метод, його не можна підмінити ідентифікацією. Ідентифікація - це лише одна зі сфер використання порівняльного методу дослідження ” [1, с. 218]. Отож бачимо, що більш ніж через десять років методологічна ідея Б.М. Шавера все ж знайшла підтримку в наукових сферах.

Позначення в ролі методу криміналістики марксистської діалектики послужило поштовхом до формування філософського обґрунтування основних криміналістичних концепцій, на ґрунті яких створювалися конкретні методики і методи дослідження. Очікувано і зрозуміло, що значне місце серед них займають наукові роботи саме Р.С. Белкіна. Він згадує: “ Починаючи з 1970 р., коли я звернувся до методології криміналістики і спробував сформулювати основи загальної теорії цієї науки, я керувався відзначеним мною тоді уперше в літературі постулатом: гносеологічною основою криміналістики служить матеріалістична теорія відображення, саме на ній базується визначення предмета криміналістики і увесь її зміст. Про те, що криміналістика вивчає і використовує

у своїх завданнях сліди – “ відбитки ” події злочину, йшлося вже в перших криміналістичних творах, що відображали винятково емпіричний підхід до процесу слідоутворення. Лише філософське пояснення цього феномену дозволило забезпечити належний теоретичний рівень його дослідження і обґрунтування ” [1, с. 218].

Кристалізацію загального методу дослідження як основного все ж не можна було вважати сформованою методологією науки. Наука може вважатися самостійною лише за наявності власної методологічної основи. Як таку основу Р.С. Белкін запропонував використати загальну теорію криміналістики, ставши, відповідно, ініціатором її створення. Головною методологічною ідеєю загальної теорії криміналістики стала криміналістична теорія відображення. Р.С. Белкін писав: “ Зв'язок з філософією не є винятковою функцією якоїсь однієї юридичної науки, навіть такої, має найбільш загальний характер у порівнянні з іншими юридичними науками. Кожна конкретна юридична наука немислима без своєї методологічної бази, основу якої і складають основні положення марксистської філософії, конкретизовані стосовно предмета дослідження цієї юридичної науки... До теперішнього часу методологічні основи науки часто розглядають як поняття, рівне за змістом поняттю методу науки. Це неточно. Методологічні основи науки - це її загальна теорія, що включає систему її світоглядних принципів, теоретичних концепцій, категорій і понять, методів і зв'язків, визначень і термінів ” [2, с. 4-5].

Загальна теорія криміналістики була сприйнята криміналістами і стала невід'ємною частиною науки. Однак співвідношення теорії і методології криміналістики все ж спричинило наукові диспути.

Частина криміналістів, приєднуючись до думки Р.С. Белкіна, ставить знак рівності між методологією криміналістики та її загальною теорією. Інші розглядають методологію науки як засіб отримання знання або парадигму, засобами якої криміналістика формує і розвиває знання про об'єкт.

Але сама методологічна ідея відображення була сприйнята усіма криміналістами. Зміна методології вплинула на

визначення завдань науки. Вони стали охоплювати більш широке коло питань, у тому числі і теоретичного характеру.

У 90-х р. XX ст. криміналістика вступила на новий етап свого розвитку. Як правильно зауважив В.О. Образцов, вона “ впритул підійшла до стану, характерного для зміни наукових парадигм ” [13, с. 5]. Разом із застосуванням традиційного методологічного підходу мають місце спроби розглянути об'єкти криміналістичного вивчення з інших позицій.

М.С. Польовий пропонує доповнити методологію криміналістики кібернетичним підходом [12]. Це дозволило повному поглянути на проблеми криміналістики, але цей підхід не знайшов широкої підтримки в криміналістичних колах, і його потенціал був використаний не в повній мірі.

Розглядаючи методологію криміналістики захисту, Г.О. Зорін пише, що її центром “ ... може стати криміналістична ситуалогія “ [7, с.56]. На наш погляд, такий підхід значно звужує пізнавальні можливості науки, заганняючи її в рамки виключно прикладних досліджень.

Були зроблені спроби комплексного аналізу методологічних ідей криміналістики. Розглядаючи методологію криміналістики, вже згадуваний М.К. Камінський пише, що склад методологічної парадигми не довільний, він задається усім попереднім аналізом об'єкта і утворюється наступними методологічними ідеями: категорією відображення; категорією діяльності; ідеєю системності; ідеєю симетрії; категорією слід злочинної дії як одиниці теоретичного аналізу криміналістики [8, с.76-77]. Такий комплексний підхід дає можливість глибокого наукового дослідження, але він вимагає доповнення у зв'язку з тенденціями, що змінилися у розвитку науки.

А.В. Дулов виокремлює наступні методологічні принципи: 1) принцип обов'язкового використання усіх основних наукових підходів до досліджень (системний підхід, діалектичний підхід, діяльнісний підхід, особистісний підхід); 2) принцип обов'язкового використання під час проведення криміналістичних досліджень теорії відображення; 3) принцип обов'язкового використання у ході проведення досліджень в криміналістиці сукупності загальних методів пізнання; 4)

принцип використання в криміналістичних дослідженнях досягнень усіх інших наук [11, с. 35-43]. Недоліком такого підходу є відсутність застосування його з урахуванням специфіки, власне, криміналістичної науки. Вказані принципи є справедливими для будь-якого наукового знання. Тому можна говорити, що розглядається загальнонаукова методологія, а не методологія криміналістики.

У літературі все частіше піднімаються питання про виникнення нових проблем практики. Криміналістичного забезпечення вимагають судочинство як у кримінальних, так і у цивільних справах, діяльність стосовно державного обвинувачення, адвокатська практика. Потрібні розробки тактичних і методичних рекомендацій щодо здійснення цих видів діяльності, рекомендацій із особливостей застосування ними техніко-криміналістичних засобів. Не повинні також забувати і про основне призначення криміналістики: сприяти встановленню істини у кримінальному провадженні. Існуюча нині загальноновизнана методологія все ж не дозволяє вирішувати ці проблеми в повному обсязі, а це, безумовно, гальмує подальший розвиток науки.

Говорячи про необхідність змін, В.О. Образцов відмічав: “Зміна наукових парадигм в криміналістиці, як і у будь-якій іншій науці, не означає повної відмови від колишнього знання, а є зміною в кращу сторону стилю наукового мислення, наукового бачення і передбачення на базі досягнутого; якісний перехід на нову ступінь розвитку науки, на новий, більш перспективний рівень її життєдіяльності, що сягає своїм корінням витоків з попередніх періодів і що створює основу для ще більш високого рівня в їх безперервній зміні на шлях адекватного відображення досліджуваних реалій.

У цьому процесі особливо цінне те, що нові підходи, уявлення і теоретичні конструкції, по-перше, виходять із завдання вирішення комплексу взаємозв'язаних фундаментальних проблем, що виникають на місці вже на відповідний момент використаних потенціалів і “білих” плям у криміналістичній системі знань; по-друге, вони відображають насущні потреби не лише криміналістичної теорії, але і тих сфер



соціальної практики, на “ службі ” яких знаходиться криміналістика “ [13, с. 5].

Настання епохи інформаційної цивілізації робить усе більш актуальною боротьбу за інформацію. Криміналістично значуща інформація не є винятком. Доступ до інформації дозволяє впливати на процеси розслідування, судового розгляду, бажану поведінку відповідного учасника кримінального провадження тощо. Цим активно користується злочинний світ. Нині використовувані засоби і способи не дозволяють ефективно протистояти злочинним впливам, особливо з боку організованої злочинності. Криміналістика не в змозі забезпечити ефективність встановлення істини без урахування сучасних тенденцій. Необхідно по - новому поглянути на досліджувані наукою явища і процеси. Для цього потрібно зміну методологічної парадигми.

Як приклад нової методологічної парадигми криміналістики пропонується до розгляду системно - інформаційний підхід. Він органічно включає елементи нині існуючих методологічних підходів і дозволяє по-новому поглянути на проблеми науки і практики. Викладу цього підходу і особливостям його застосування в криміналістиці було присвячено низку публікацій [3, с.233-238; 5, с.88-92; 9].

Системно-інформаційний підхід дозволяє: проаналізувати діяльність суб'єктів розслідування та судового розгляду, з точки зору їх інформаційного значення, міри використання криміналістично значущої інформації і впливу на процес встановлення істини у кримінальному провадженні; дати рекомендації стосовно оптимізації діяльності, що сприяє встановленню істини, і протидії діяльності, що перешкоджає цьому. Це можливо лише за комплексного використанні інформаційного, управлінського і організаційного аспектів цього підходу.

**Висновки.** Отже “ Методологія “ і питання, що з нею пов'язані, є чи не найскладнішою проблемою криміналістичної науки. Це пояснюється тим, що методологічні аспекти є багатоплановим утворенням, де переплітаються ідеологічні, гносеологічні та онтологічні моменти пізнавального процесу.

Методологію криміналістики як науковий феномен, який безпосередньо пов'язаний з пізнавальною процедурою, в контексті сучасного бачення сутності, природи і предмета цієї науки можна розглядати: а) крізь призму її складових компонентів (прийомів, засобів, способів, методик і т.д.) - у цьому контексті методологія криміналістики виступає інструментом дослідження певних конкретних зовнішньо основоположних об'єктів (явищ тощо); б) як сферу наукового пізнання власного інструментарію пізнання, тобто як науку про методи і засоби безпосередньо свого внутрішнього пізнання – це методологія криміналістики у т.з. гносеологічному розумінні. Об'єднавши цю двоаспектну сутність методології (онтологічну – практичну та гносеологічну – наукову) виправдано констатувати, що методологія криміналістики - це якісний її показник як науки, що синтезує методологічний потенціал філософського, загальнонаукового, окремонаукового рівнів із методами і засобами, розробленими в самій криміналістиці, з метою створення алгоритмів (методик і технологій) вирішення типових криміналістичних і судово-експертних завдань.

#### **Література:**

1. Белкин Р. С. История отечественной криминалистики / Р. С. Белкин. – М. : Норма, 1999. – 496 с.
2. Белкин Р.С. Ленинская теория отражения и методологические проблемы советской криминалистики. Одобрено советом высшей школы МВД СССР /Высшая школа МВД РСФСР / Р.С. Белкин. - М.: НИ и РИО,1970. - 130 с.
3. Выговтова Н.И. Анализ управления процессом расследования преступлений с позиции системно-информационного подхода / Н.И. Выговтова // Новый Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, практика его применения. - Оренбург, 2002, - С. 233 – 238.
4. Выговтова Н.И. История развития методологии криминалистики /Н.И. Выговтова // Вестник ОГУ, 2004. № 3. – С.130 – 133: [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://vestnik.osu.ru/2004\\_3/29.pdf](http://vestnik.osu.ru/2004_3/29.pdf).
4. Выговтова Н.И. Методологические аспекты применения системно-информационного подхода в криминалистике / Н.И. Выговтова // Проблемы раскрытия преступлений в свете современного

уголовно-процессуального законодательства. - Екатеринбург, 2003. - С. 88-92.

5. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики /Г.Гросс. – Новое изд., перепеч. с изд. 1908 г. – М.: ЛексЭст, 2002. – 1088 с.

6. Зорин Г.А. Концепция криминалистики защиты /Г.А. Зорин // Профессиональная деятельность адвоката как объект криминалистического исследования. – Екатеринбург: Чароид, 2002. - С. 56–69.

7. Каминский М.К. Процедурная революция и криминалистика / М.К. Каминский // Профессиональная деятельность адвоката как объект криминалистического исследования. – Екатеринбург, 2002, - С. 72 – 78.

8. Когутич І. І. Методологічні проблеми криміналістики: монографія. У 2 ч. Ч. 1: Окремі проблеми методології криміналістики / І. І. Когутич. – Тернопіль: Підручники і посібники, 2015. – 372 с.

9. Кривошеин И.Т. Истоки и содержание методологической идеологии в досоветской криминалистике /И.Т. Кривошеин //Вестник ТГУ, 2007. № 303. – С. 150-156: [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/istoki-i-soderzhanie-metodologicheskoy-ideologii-v-dosovetskoj-kriminalistike>

10. Криминалистика: Учеб. пособие / А.В. Дулов, Г.И. Грамович, А.В. Лапин и др.; Под ред. А.В. Дулова. – Мн.: НКФ “Экоперспектива”, 1996. – 415 с.

11. Криминалистическая кибернетика: Теория информационных процессов и систем в криминалистике /Е.Н. Тихонов, В.К. Гавло, Н.С. Полевой. – М: МГУ, 1982. - 208 с.

12. Образцов В.А. Криминалистика: Учеб. пособие /В.А. Образцов. - М.: Юрикон, 1994. – 248 с.

УДК 343.1

**Кохановський Д.О.,**  
аспірант кафедри кримінального процесу  
Національної академії внутрішніх справ

## **ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПІДОЗРЮВАНОВОГО ПІД ЧАС**

## ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ: ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА

Стаття присвячена вивченню поняття та системи забезпечення гарантій захисту прав та законних інтересів підозрюваного під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

*Ключові слова:* гарантії захисту, законні інтереси, підозрюваний, застосування, кримінальне провадження.

Статья посвящена изучению понятия и системы обеспечения гарантий защиты прав и законных интересов подозреваемого при применении мер обеспечения уголовного производства.

*Ключевые слова:* гарантии защиты, законные интересы, подозреваемый, применение, уголовное производство.

The article is devoted to the study concept and system guarantee of protection of rights and legitimate interests of the suspect at application of measures of providing of criminal proceedings.

*Keywords:* guarantees protection, the legitimate interests of the suspect, application, criminal proceedings.

**Постановка проблеми.** Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 року (надалі – Декларація) передбачає, що кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені цією Декларацією, без якої б то не було різниці, як-то у відношенні раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, майнового, станового або іншого положення [8].

Крім того, не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті (ст. 2) [8]. Згідно статті 5

Декларації, нікого не може бути піддано катуванню або жорстокому, нелюдському, або такому, що принижує його гідність, поводженню і покаранню.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 року, з метою забезпечення загального та ефективного визнання і додержання проголошених у Загальній декларації прав людини, у статті 3 також відзначає, що нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню [10].

**Виклад основного матеріалу.** Отже, засади забезпечення поваги до людської гідності під час застосування до підозрюваного заходів забезпечення кримінального провадження містяться у базових міжнародних документах із захисту прав і свобод людини. Більш того, забезпечення поваги до людської гідності під час застосування до підозрюваного заходів забезпечення кримінального провадження є однією з гарантій захисту прав та законних інтересів підозрюваного. Розглянемо поняття та систему цих гарантій.

Етимологічно термін «гарантія» походить від французького «garantie» - забезпечення, запорука. Як зазначає В. Ф. Погорілко, гарантії прав та свобод людини і громадянина, як - умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення у повному обсязі і всебічну охорону прав і свобод людини. Поняття «гарантії» охоплює усю сукупність об'єктивних та суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав та свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення. Розрізняють чотири види гарантій: економічні, політичні, ідеологічні та юридичні. Юридичні гарантії прав людини і громадянина - це правові норми та інститути, які забезпечують безперешкодне здійснення прав особи, а в разі протиправних посягань - захист і поновлення. Юридичні гарантії встановлені Конституцією і законами України [13, с.555].

Є. В. Білозьоров зазначає, що змістом правових гарантій є правові умови, які сприяють реальності прав і свобод людини та громадянина. Функціональне призначення правових гарантій полягає у впливі на реалізацію прав і свобод людини та

громадянина, конкретизується у функціях їх забезпечення, охорони та захисту [4, с.6].

Радянський процесуаліст М. С. Строгович визначає, що для того, щоб кримінальна справа була всебічно розслідувана і вирішена по суті, щоб по справі було встановлено істину, необхідні процесуальні гарантії. Автор розглядає процесуальні гарантії у загальному розумінні встановлені процесуальним законом засоби, які забезпечують «правильне» здійснення із кожної кримінальної справи завдань соціалістичного правосуддя. Особливим видом процесуальних гарантії є ті процесуальні гарантії, прямим і безпосереднім призначенням котрих є охорона прав і законних інтересів осіб, що беруть участь у справдженні в кримінальній справі. У цьому розумінні, процесуальними гарантіями є ті встановлені законом засоби, якими охороняються і забезпечуються права і законні інтереси осіб, що беруть участь в кримінальному процесі. Конкретними видами процесуальних гарантії автор називає недоторканність особи, недоторканність житла і таємницю листування, право на захист тощо, зазначаючи при цьому, що правові гарантії надаються всім громадянам СРСР і дія цих гарантії не припиняється у випадку притягнення особи до кримінальної відповідальності, вони лише набувають специфічної форми процесуальних гарантії [14, с.28-29].

Відзначимо, що друге, обмежене визначення М. С. Строговичем кримінально-процесуальних гарантії більшою мірою відображає їх соціальну і правову сутність [14, с.28-29].

З огляду на проблему забезпечення прав і свобод людини на стадії досудового розслідування, в якості кримінальних процесуальних гарантії прав підозрюваного під час застосування запобіжних заходів слід виділити п'ять видів засобів:

- 1)права підозрюваного, що можуть виступати в якості гарантії інших його прав;
- 2)повноваження слідчого із охорони та захисту прав підозрюваного;
- 3)діяльність захисника та законного представника по забезпеченню прав підозрюваного;

4)прокурорський нагляд у формі процесуального керівництва за додержанням прав підозрюваного;

5)судовий контроль за дотриманням прав підозрюваного [5, с. 40].

До першої групи гарантій прав підозрюваного віднесені його права, що можуть виступати в якості гарантій інших його прав. Як вірно зазначає Е.Ф. Куцова, це пояснюється тим, що вказаний учасник процесу володіє не одним правом, а їх сукупністю. В такій сукупності одні права можуть слугувати засобом забезпечення, гарантіями інших. Право підозрюваного виступає як гарантія у тих випадках, коли воно діє як засіб забезпечення іншого (інших) прав підозрюваного [11, с. 129].

Так, право підозрюваного знати, у вчиненні якого кримінального правопорушення його підозрюють, його права, як учасника кримінального процесу і є гарантією права збирати і подавати слідчому, прокурору, слідчому судді докази, оскільки останнє може бути реалізовано при умові, що особа вже знає про висунуту посадовими особами відносно неї підозру у вчиненні кримінального правопорушення. Крім того, право підозрюваного знати, у вчиненні якого кримінального правопорушення його підозрюють служить гарантією й інших прав: давати пояснення, показання з приводу підозри, оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора, слідчого судді.

Слід зазначити, що не всі науковці притримуються цієї точки зору. Як зазначає В.Д. Адаменко, ототожнювати гарантії з правами у корені невірно, так як тоді відбувається зміщення і підміна одного поняття іншим [3, с.156].

С.О. Александров з цього приводу відзначив, що трактовка суб'єктивного права як міри можливої (дозволеної) поведінки дозволяє зробити висновок, що названа категорія слугує лише підставою кримінального процесуального гарантування [2, с. 13]. Однак, права особи є одним із засобів, що поряд з іншими засобами забезпечення прав, складають систему процесуальних гарантій прав підозрюваного. Оскільки іноді одне суб'єктивне право є гарантією іншого права особи, на нашу думку, неможна

стверджувати, що процесуальні гарантії доцільно ототожнювати із суб'єктивними правами особи.

До другої групи процесуальних гарантій прав підозрюваного віднесено повноваження слідчого із охорони та захисту прав підозрюваного. Кримінальна процесуальна діяльність регламентується шляхом надання її суб'єктам конкретних процесуальних прав та обов'язків. Можливість реалізації права учасниками кримінального процесу обумовлена наявністю кореспондуючого обов'язку посадової особи, в чиєму провадженні знаходиться відповідні матеріали. У кримінальному процесі зобов'язання по охороні прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження від імені держави покладено на органи кримінального судочинства та їх посадових осіб. Обов'язок слідчого роз'яснити підозрюваному його права та забезпечити право на кваліфіковану правову допомогу з боку обраного ним або призначеного захисника закріплений у ст.20 КПК України. При тому, в законодавстві не лише проголошено цей загальний обов'язок, але і встановлені спеціальні процесуальні засоби для його виконання. До їх числа відносяться обов'язки суб'єкта, наділеного державно-владними повноваженнями, зокрема, надати затриманій особі чи особі, яка тримається під вартою, допомогу у встановленні зв'язку із захисником або особами, які можуть запросити захисника, а також надати можливість використати засоби зв'язку для запрошення захисника (ст.48 КПК); розглянути клопотання під час досудового розслідування (ст.220 КПК); повідомити про завершення досудового розслідування та надати доступ до матеріалів досудового розслідування (ст.220 КПК) і багато інших. Від сутності обов'язків, покладених на слідчого, в істотній мірі залежить можливість використання підозрюваним наданих йому прав [9].

Отже, органи кримінального судочинства та їх посадові особи є основними суб'єктами діяльності із забезпечення прав особи у кримінальному судочинстві, для яких ця діяльність є обов'язком.

До третьої групи гарантій прав підозрюваного віднесено діяльність захисника та законного представника по



забезпеченню прав підозрюваного. Роль захисника у забезпеченні прав осіб, залучених до кримінального процесу, дуже велика. Адже даний учасник процесу уповноважений здійснювати захист підозрюваного. Необхідність участі адвоката у захисті підозрюваного можна обґрунтувати ще тим, що досудове розслідування направлено на встановлення складу злочину в діях підозрюваного. Через це слідчий, наскільки би об'єктивним він не був при дослідженні фактичних даних, традиційно приділяє велике значення фактам, які підтверджують вину підозрюваного, ніж тим обставинам, що пом'якшують або виправдовують його, наприклад не здійснює роз'яснення прав особі – підозрюваному чи відтерміновує під різними причинами виклик адвоката користуючись не знанням особою своїх прав як учасника кримінального провадження. У таких випадках підозрюваний не лише не може протистояти слідчому у аналізі доказів та аргументації своєї позиції, але і в наслідок різних обставин не здатний реально використовувати свої права, та єдиним засобом захисту прав і законних інтересів підозрюваного є допомога сторонньої особи, яка має спеціальні знання та навички, тобто захисника [6, с. 104].

Діяльність захисника по забезпеченню прав підозрюваного, як процесуальна гарантія представляє собою кримінальні процесуальні дії адвоката, які направлені на:

- 1) надання правової допомоги особі;
- 2) участі у процесі доказуванні;
- 3) захисті прав, свобод та законних інтересів підозрюваного.

Правова допомога, що здійснюється захисником, направлена на вирішенні різних задач. Як вказано у п.3 ч.1 ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», правова допомога це надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення [7].

Під правовими послугами у вказаному Законі розуміється надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; здійснення представництва

інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації. Слід вказати, що визначити обсяг та зміст дій адвоката з приводу надання правової допомоги у кожному кримінальному провадженні заздалегідь неможливо, її характер залежить від особливостей розслідування, виду та категорії кримінального правопорушення, у вчиненні якого підозрюється особа.

До четвертої групи гарантій віднесено прокурорський нагляд у формі процесуального керівництва за додержанням прав підозрюваного. У зв'язку з визначенням прокурора основним владним суб'єктом досудового розслідування у юридичній літературі йдеться дискусія щодо сутності поняття «прокурорське процесуальне керівництво досудовим розслідуванням», визначення статусу прокурора як процесуального керівника та розмежування його наглядових та контрольних функцій. Законодавець не дав відповіді на ці питання. У процесуальній літературі висловлюється декілька правових позицій з приводу зазначеного питання. Одні автори повністю заперечують керівну роль прокурора під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, вважаючи, що процесуальне керівництво несумісне з прокурорським наглядом ні за призначенням, ні за змістом, ні за порядком реалізації [12, с. 104].

На думку інших, в ролі процесуальних керівників можуть виступати лише керівники органів досудового розслідування, яким більш притаманний цей вид процесуальної діяльності. У зв'язку з цим, пропонується термін «відомчий контроль» замінити терміном «процесуальне керівництво» для характеристики діяльності цих владних суб'єктів досудового розслідування.

Загалом, проаналізувавши вищевказані наукові точки зору, зазначимо, що з прийняттям чинного КПК України, законодавець визначив прокурорське процесуальне керівництво як форму нагляду за додержанням законів під час проведення

досудового розслідування, при застосуванні до підозрюваного засобів кримінального провадження тощо. Процесуальне керівництво прокурора це окремий напрям прокурорської діяльності, спрямований на забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування, дослідження всіх обставин кримінального правопорушення.

П'яту групу засобів гарантування становить судовий контроль за дотриманням прав підозрюваного. Судовий контроль на стадії досудового розслідування носить гарантійний правоохоронний характер як стосовно людини, так і щодо правосуддя у кримінальних провадженнях, оскільки він покликаний не допустити незаконного обмеження конституційних прав учасників кримінальної процесуальної діяльності, а у разі необхідності, швидко й ефективно їх поновити.

КПК функцію судового контролю покладає на слідчого суддю. Слідчий суддя це суддя суду першої інстанції, до повноважень якого належить здійснення у порядку, передбаченому КПК України, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, та у випадку, передбаченому ст.247 КПК, - голова чи за його визначенням інший суддя Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя (п.18 ч. 1 ст.3 КПК України). Відповідно до діючого КПК України, повноваження слідчого судді на досудовому розслідуванні, на нашу думку, можна класифікувати на наступні групи:

1)при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження;

2)при проведенні процесуальних дій, які обмежують конституційні права людини;

3)при розгляді скарг на рішення, дії або бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора;

4)інші повноваження, спрямовані на забезпечення процесуальних прав учасників кримінального провадження.

**Висновки.** Всі зазначені процесуальні гарантії прав підозрюваного, взаємодіючи між собою, в рівній мірі

забезпечують належне функціонування механізму охорони прав, свобод та законних інтересів учасника кримінального провадження. Однак чи дієві зазначені процесуальні гарантії на практиці? Так, у 2014 року суди з метою усунення причин та умов, що сприяють вчиненню злочинів, а також з інших підстав постановили 1,5 тис. окремих ухвал, із них: про порушення прав і свобод особи (катування, приниження людської гідності тощо) при провадженні дізнання чи досудового слідства — 257, що свідчить про актуальність проблеми [1]. Однак навіть обвинувальні вироки щодо представників правоохоронних органів, які вчинили катування чи перевищили службові повноваження, нажаль не завжди відповідають європейським стандартам.

#### Література:

1. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції у 2014 р. (за даними судової статистики) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/%28document%29/08D6D81633314B66C2257E99003B23F0>.
2. Александров С. А. Правовые гарантии возмещения ущерба в уголовном процессе : учеб, пособие / С. А. Александров. - Горький: Горьковск. высш. шк. МВД СССР, 1976. - 124 с.
3. Адаменко В. Д. Сущность и предмет защиты обвиняемого / В. Д. Адаменко. - Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1983. - 158 с.
4. Білозьоров Є. В. Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції: автореф. дис.к.ю.н.: 12.00.01 / Євген Вікторович Білозьоров. - К.: КНУВС, 2008. - 18 с.
5. Бубир Ю. В. Система гарантій прав підозрюваного під час застосування запобіжних заходів / Ю. В. Бубир // Форум права. — 2013. — № 4. — С. 40-46.
6. Волколуп О. В. Гарантії прав учасників уголовного судопроизводства Российской Федерации: учеб, пособие / О. В. Волколуп, Ю. Б. Чупилкин. - Краснодар : Кубанск. гос. ун-т, 2005. - 160 с.
7. Закон України «Про безоплатну правову допомогу»: від 02.06.2011 р., № 3460-VI // Голос України. -08.07.2011. -№ 122.
8. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

9. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. // Відомості Верховної Ради України, 2013. - № 9-10, № 11-12, № 13. - Ст.88.
10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
11. Куцова Э. Ф. Гарантии прав личности в советском уголовном процессе (предмет, цель, содержание) / Э. Ф. Куцова. - М. : Юрид. лит., 1973. -200 с.
12. Мірковець Д. М. Інститут керівництва досудовим слідством за проектом КПК України / Д. М. Мірковець // Проблеми реформування кримінально-процесуального та кримінального законодавства України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. - Х. : ХНУВС.-С. 152-156.
13. Погорілко В. Ф. Гарантії прав та свобод людини і громадянина // Юридична енциклопедія: у 6 томах. Т 1. - К.: «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998 - 672 с.
14. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса / М. С. Строгович. - М.: Изд. АН СССР, 1958. - 703 с.

**ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ МЕТОДИКИ  
ВИЯВЛЕННЯ ПРИМУШУВАННЯ ДО ВИКОНАННЯ ЧИ  
НЕВИКОНАННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ**

Стаття присвячена вивченню особливостей криміналістичної методики виявлення примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань та проблемам її інтерпретації у розслідування злочинності в цій сфері.

*Ключові слова:* криміналістична методика виявлення злочинів, організована злочинність, розслідування злочинів, колекторські агенції (компанії), цивільно-правові зобов'язання.

Статья посвящена изучению особенностей криминалистической методики выявления принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств и проблемы ее интерпретации в расследовании преступности в этой сфере.

*Ключевые слова:* криминалистическая методика выявления преступлений, организованная преступность, расследование преступлений, коллекторские агентства (компании), гражданско-правовые обязательства.

The article examines the characteristics of the forensic techniques of identifying the enforcement or breach of civil liabilities and the problems of its interpretation in the investigation of crime in this area.

*Keywords:* forensic methods of detecting crimes, organized crime, investigation of crimes, collection agencies (companies), civil law obligations.

**Постановка проблеми.** Науковці визначають категорії методів, що застосовуються у методиці розслідування, а саме: стратегічні, організаційно-управлінські, тактичні методи ситуаційного аналізу, етапів розслідування та особистісних якостей підозрюваних; алгоритмізовані методи для вирішення типових слідчих завдань у типових слідчих ситуаціях; методи дослідчої перевірки; аналітичні методи обробки криміналістично значимої інформації; тактичні методи подолання протидії розкриттю та розслідуванню злочинів [5, с.71-72]. З врахуванням виокремлення нами криміналістичної методики виявлення злочинів (як елементу їх розкриття) ми визначаємо таку категорію, як методи, що використовуються при виявленні злочинів. С.Г. Бевзенко [1, с.223-224] частково розглядав зазначені методи, але стосовно виявлення злочинів, що пов'язані з протидією законній господарській діяльності, тому ми запозичуємо вже існуючі теоретичні напрацювання та екстраполюємо їх на потребу теоретичній обґрунтованості методів виявлення примушення до виконання (невиконання) цивільно-правових зобов'язань.

**Виклад основного матеріалу.** З врахуванням зазначеного ми пропонуємо використовувати наступні методи:

- обмін інформацією між оперативними підрозділами (щодо вчинення інших злочинів в процесі примушування);
- використання оперативно - довідкових та автоматизованих обліків поліції (для встановлення факту участі окремих членів організованих злочинних угруповань (ОЗУ) в діяльності легальних суб'єктів господарювання (колекторських агенцій тощо);
- вивчення матеріалів кримінальних проваджень (щодо вчинення потерпілим інших злочинів з метою отримання коштів для погашення боргів);
- аналіз інформації щодо оперативної обстановки в місцях можливого формування злочинних груп (наприклад про створення суб'єкта господарювання (СГ) з метою прикриття злочинної діяльності);
- проведення опитування потерпілих по фактах, які мають значення для виявлення організованих груп та їх злочинних дій

(наприклад, про методи кредиторів щодо примушування до виконання цивільно-правових зобов'язань);

- встановлення осіб, які формуються у злочинні групи (наприклад, звернення до охоронного СГ з метою визначення можливості їх участі у примушуванні до виконання цивільно-правових зобов'язань);

- оперативна перевірка осіб, які затримані чи засуджені за інші злочини щодо їх участі у примушуванні до виконання (невиконання) цивільно-правових зобов'язань;

- опитування осіб, які затримані чи засуджені за інші злочини (в тому числі вчиненні в процесі примушування);

- аналіз інформації про діяльність колекторських агенцій в засобах масової інформації;

- отримання інформації від осіб, які працюють в юридичних, охоронних агенціях, про звернення до них з метою отримання колекторських послуг;

- аналіз інформації про зникнення осіб, які винні значні кошти (або їх близьких осіб);

- аналіз фактів пред'явлення майнових вимог, щодо наявності в них ознак примушення до виконання (невиконання) цивільно-правових зобов'язань;

- аналіз інформації, що надійшла від потерпілих щодо вчинення відносно них насильницьких злочинів з метою примусити до виконання цивільно-правових зобов'язань;

- аналіз чи відпрацювання інформації (про нанесення тілесних ушкоджень) від керівників медичних установ, які зобов'язані негайно інформувати правоохоронні органи про всі випадки звернення за медичною допомогою осіб з тілесними ушкодженнями, якщо є підстави вважати, що вони отримані внаслідок правопорушень (інформація заноситься в журнал, який є документом суворої звітності) [9];

- аналіз матеріалів існуючих кримінальних проваджень;

- аналіз інформації, що знаходиться в підрозділах Державної служби з надзвичайних ситуацій України стосовно пожеж (автомобілів, будинків, квартир) для визначення фактів навмисних підпалів з метою примушення до виконання (невиконання) цивільно-правових зобов'язань;



- аналіз інформації від нотаріусів про намагання укласти угоду з відчуження майна з явним примушуванням однієї з сторін (або укладання таких угод);

- аналіз інформації підрозділів Державної виконавчої служби (ДВС) про активне втручання у виконавче провадження однієї із сторін, їх представників або третіх осіб (щодо вчинення ними незаконних дій);

- аналіз інформації із судів щодо тиску при прийнятті рішень при розгляді цивільних позовів, які стосуються розподілу, відчуження об'єктів нерухомості;

- використання автоматизованих інформаційно-пошукових систем, які містять інформаційні дані про злочинну діяльність лідерів та активних учасників організованих злочинних угруповань (ОЗУ) та злочинних організацій, які одержані під час проведення оперативно-розшукових заходів (ОРЗ);

- направлення до суду відповідного запиту про витребування документів (по конкретним цивільним позовам щодо визнання угоди недійсною), які можуть бути використані для одержання фактичних даних і бути доказами у кримінальному провадженні;

- відпрацювання окремих суб'єктів господарювання, відносно яких отримана інформація з інших підрозділів поліції чи правоохоронних органів про надання ними колекторських послуг;

- контент - аналіз повідомлень у ЗМІ, мережі Інтернет (наприклад, про пошук конфліктолога, або реклама оголошень щодо колекторських послуг, силових захоплень, або повідомлення про силові захоплення тощо);

- встановлення корумпованих осіб з числа працівників виконавчої служби та суддів шляхом аналізу звернень осіб (потерпілих) на їх неправомірні дії або неправосудні рішення саме по позовах щодо виконання цивільно-правових зобов'язань (у відсотках зазначено ефективність застосування кожного методу на думку респондентів).

Наступна складова в процесі виявлення злочину – це його ознаки. Якщо сліди (слідові картина) злочину (як елемент криміналістичної характеристики) – це його відображення на

предметах матеріального світу або у свідомості людини, то ознаки сприйняття слідової картини суб'єктом, тобто, особою, яка виявляє злочин з врахуванням його обізнаності з особливостями вчинення злочинів, процесів впливу на оточуючу обстановку.

Виявлення осіб та фактів, що становлять інтерес для працівників поліції, відбувається за невстановленими і наперед індивідуально невизначеними ознаками, оскільки суб'єкти не мають певної, заздалегідь визначеної інформації щодо об'єкта. Виявлення об'єкта здійснюється за ознаками, які задані не матеріалами конкретного кримінального провадження, а на основі загальних уявлень про нього. В цьому випадку розпізнавання досягається шляхом порівняння ознак, властивих тому або іншому об'єкту, з ознаками окремих видів злочинів. В результаті надходить орієнтуюча інформація і робиться певне припущення, що об'єкти з виявленими ознаками мають відношення до примушування до виконання цивільно-правових зобов'язань, тобто встановлюється формальна тотожність виявлених ознак з абстрактною моделлю протиправного діяння, що існує в свідомості працівника поліції. Власне, ознака може бути і не чітким слідом (відображенням), а сприйматися як така тільки суб'єктом (слідчим або оперативним працівником), який має спеціальні знання та «позитивну професійну деформацію» (тобто сприймає оточуючу обстановку та інформацію з точки зору можливого злочинного впливу на неї).

Науковці, розглядаючи ознаки злочинної діяльності, використовують різні критерії для їх класифікації. В.П.Корж виокремлює вісім груп ознак, використовуючи для класифікації етапи розвитку злочинної діяльності; ознаки організації та самоорганізації злочинної групи; ознаки обрання певної форми злочинної діяльності; ознаки планування злочинної діяльності; ознаки підготовки до вчинення злочину; ознаки дій по заволодінню предметом злочинного зазіхання; ознаки приховування слідів злочину; ознаки дій по встановленню корупційних зв'язків; ознаки легалізації доходів отриманих злочинним шляхом [5, с.155-156]. Е.П.Іщенко визначає ряд ознак при класифікації вимагання, використовуючи критерії: за

ознаками суб'єктів злочину; за ознаками наявності у злочинців судимості; за кількістю злочинців; за кількістю епізодів; за зв'язком з іншими злочинами; за ознаками потерпілих, у тому числі їх віковою, статевою, професійною, кримінальною та іншою приналежністю; за ознаками основного предмета посягання; за зв'язком із застосуванням насильства; за характером погроз; за посадовим становищем вимагачів і використання їх можливостей з корисливою метою; за розміром майна, що вимагається; за зв'язком із захопленням заручників [4, с. 289–290]. Л.П.Дергач виокремлює ознаки вчиненого вимагання: ознаки пошкодження, знищення майна потерпілого або інших осіб; ознаки застосування насильства відносно потерпілого або його близьких родичів; ознаки опору, що чинили злочинцям потерпілий або інші особи; ознаки причетності до вчинення злочину конкретних осіб [2, с.65].

Погоджуючись із зазначеними науковцями щодо змісту їх класифікації, ми маємо своє бачення, яке полягає у наступному: ми виокремлюємо не просто ознаки злочину, а саме пошукові ознаки, які дозволяють вичленувати інформацію саме про факт вчиненого, вчинюваного або такого, що готується примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань (або про особу, яка вчинила, вчинює або готується вчинити зазначений злочин) з загального інформаційного поля, в якому діє суб'єкт. Тому ознаки необхідно класифікувати саме за такими критеріями, а саме:

- ознаки, що характеризують зовнішність особи, яка готує, вчинює або вчинила примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань;

- ознаки, що свідчать про рівень «професіоналізму» злочинців;

- ознаки, що свідчать про вчинення примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань певним способом: ознаки зникнення особи (без ознак примушування); викрадення особи та пред'явлення майнової вимоги; позбавлення волі; вчинення інших злочинів з метою залякування; погрози вбивством, нанесення тяжких тілесних ушкоджень; ознаки, властиві майну, здобутому злочинним

шляхом, зняттям злочину і розшукуваному майну (як предмету примушування);

- ситуаційні ознаки, що свідчать про етап вчинення злочину;

- ознаки певної поведінки потерпілого, який піддається злочинному впливу (звернення в ломбарди, отримання термінових кредитів тощо);

- ознаки майнових конфліктів, що є наслідком цивільно-правових зобов'язань, які науковців, виходячи з їхньої правової оцінки, розділяють на три категорії: конфлікти, по яких претензії сторін не ґрунтуються на нормах права (тобто, не мають правових основ) - до таких відносяться, наприклад, суперечки з приводу карткових боргів, поділу злочинно нажитого майна, інших суперечок в площині кримінальної субкультури; конфлікти, що мають слабку перспективу для вирішення в правовому порядку, наприклад, у випадку, коли передуючі конфліктам відносини не були належним чином оформлені (або ці відносини не отримали задовільного правового регулювання) - типовим прикладом можуть служити не оформлені належним чином угоди; конфлікти, що формально мають перспективу для розгляду в судовому або іншому легальному порядку [10, с.101-102];

- ознаки формування та діяльності злочинної групи;

- ознаки, за якими встановлюється тотожність – індивідуальні ознаки як осіб, так і предметів, властиві конкретній особі або предмету, наприклад риси зовнішності, по яких суб'єкт розпізнає серед осіб розшукуваного злочинця; об'єктом розпізнавання є конкретні особи, а само розпізнавання полягає у встановленні тотожності за індивідуальними ознаками, властивими цій людині (зазначені ознаки можуть міститися у слідах, що залишені на місці вчинення злочину; утворилися на потерпілому, його одязі; утворилися на злочинцях, їх одязі).

Перелік ознак для кожної з класифікаційних груп може бути безмежним, тому не має сенсу визначати їх всі. Але, оскільки злочинні дії не завжди вчинюються у комплексі на всіх напрямках, тобто залежать від виду цивільно-правових

зобов'язань, сценарію злочинних дій та обраної злочинцями тактики, то певні напрямки, а відповідно і ознаки будуть альтернативними. Тобто, попри намагання злочинців замаскувати злочинні дії під господарські або цивільні правовідносини, в їх діях містяться ознаки ряду злочинів, які можуть бути виявлені в результаті цілеспрямованої діяльності працівників поліції, враховуючи ґрунтовні знання щодо тактики їх дій [1, с.145].

**Висновки.** Таким чином нами визначені особливості криміналістичної методики виявлення примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань, основні складові процесу виявлення: об'єкти, суб'єкти, методи, місця та ознаки, притаманні зазначеним злочинним діям.

#### Література:

1. Бевзенко С.Г. Виявлення ознак протидії законній господарській діяльності, як складової „рейдерського захоплення” /С.Г. Бевзенко, С.І. Ніколаюк // Науковий вісник НАВС.- 2012.- № 1.- С.139-146
2. Дергач Л.В. Розслідування вимагань, вчинених організованими злочинними групами, в сучасних умовах: дис.....канд.юрид.наук: 12.00.09 / Леонід Валентинович Дергач.- К.,2010.-224 с.
3. Звітність про зареєстровані злочини і результати роботи //Форма 1-А: наказ МВС України від 16.01.2008 р. № 16
4. Ищенко Е.П. Расследование преступлений, связанных с профессиональной деятельностью / под общ. ред. засл. деятеля науки РФ, проф. Е. П. Ищенко / Е. П. Ищенко, М. М. Яковлев. – М. : Изд-во «Юрлитинформ», 2009. – 352 с.
5. Корж В.П. Теоретические основы методики расследования преступлений, совершаемых организованными преступными образованиями в сфере экономической деятельности: [монография] / В.П. Корж. - Харьков: НУВС, 2002.- 412 с.
6. Конституція України: Офіційний текст: Коментар законодавства України про права і свободи людини і громадянина: [навч. пос. ] / Авт.упоряд. М.І. Хавронюк. – К.: Парламентське вид-во, 1999. – 544 с.
7. Криміналістика. Криміналістична тактика та методика розслідування злочинів : □підруч. для юрид. вузів і фак.□ / В. О. Коновалова, Г. А. Матусовський, В. Ю. Шепітько / Національна

юридична академія України. Академія правових наук України. – Х. :  
Право, 1998. – 375 с.

8. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України  
від 13 квіт.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2013. -№ № 9-  
10, 11-12, 13. - Ст. 88.

9. Про порядок обліку випадків звернення до медичних установ і  
міськрайлінорганів внутрішніх справ громадян з тілесними  
ушкодженнями кримінального характеру: наказ МВС України та МОЗ  
України від 10 трав.1993 № 307/105

10. Скобликов П.А. Взыскание долгов и криминал /  
П.А.Скобликов.- М.: Юристъ, 1999. - 160 с.

УДК 343.137

**Шикоряк М. М.,**

старший слідчий слідчого відділення  
Личаківського відділу поліції ГУ НП у Львівській області  
ад'юнкт кафедри криміналістичних експертиз  
навчально-наукового інституту №2  
Національної академії внутрішніх справ

### **ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНОЗЕМЦЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ (ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ)**

У статті розглядаються особливості правового статусу  
іноземців у кримінальному провадженні за законодавством  
України. Підсумовується, що правове регулювання за даних  
умов має комплексний характер, основними складовими якого є  
положення: Конституції України; міжнародних договорів, згода  
на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; КПК  
України, КК України; інших законів України, міжнародних  
договорів України (у тому числі міжвідомчих), підзаконних  
нормативно-правових актів, що стосуються правового статусу  
іноземців у сфері кримінального провадження.

*Ключові слова:* іноземці, кримінальне провадження, міжнародний договір, правовий статус.

В статье рассматриваются особенности правового статуса иностранцев в уголовном производстве по законодательству Украины. Суммируется, что правовое регулирование при данных условиях имеет комплексный характер, основными составляющими которого являются положения: Конституции Украины; международных договоров, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины; КПК Украины, УК Украины; других законов Украины, международных договоров Украины (в том числе межведомственных), подзаконных нормативно-правовых актов, касающихся правового статуса иностранцев в сфере уголовного судопроизводства.

*Ключевые слова:* иностранцы, уголовное производство, международный договор, правовой статус.

The article deals with the peculiarities of the legal status of foreigners in criminal proceedings under the laws of Ukraine. Summarized that the legal regulation of these conditions is complex, the main components of which are the provisions: the Constitution of Ukraine; international treaties ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine; Code of Ukraine, the Criminal Code of Ukraine; other laws of Ukraine, international agreements of Ukraine (including inter) subordinate regulatory acts relating to the legal status of foreigners in criminal proceedings.

*Keywords:* aliens, criminal proceedings, international treaty legal status.

**Постановка проблеми.** Проблеми правового статусу іноземців у кримінальному провадженні є актуальними для дослідження з огляду забезпечення їх прав та свобод, забезпечення законності кримінального провадження, здійснюваного за їх участю.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Різні питання кримінального провадження за участю іноземців розглядалися у

працях Ю.П. Аленіна, В.С. Березняка, О.І. Виноградової, Т.С. Гавриш, О.А. Калганової, В.О. Коновалової, С.С. Кудінова, В.С. Кузьмічова, В.В. Лисенка, І.В. Лешукової, М.А. Макарова, А.Г. Маланюка, В.Т. Маляренка, П.Г. Назаренка, М.І. Пашковського, М.І. Смирнова, Л.Д. Удалової, П.В. Цимбала, Ю.М. Черноус, В.Ю. Шепітька та інших вчених.

**Виклад основного матеріалу.** Важливо, що залучення іноземця у будь-якому процесуальному статусі до кримінального провадження обумовлює ряд особливостей, передусім пов'язаних із дотриманням їх прав і свобод, врахування вказаних положень під час процесуальної та криміналістичної діяльності.

Ці питання не висвітлені повною мірою у сучасній юридичній літературі, а положення законодавства, що регулюють окреслені питання, розміщені в різних нормативно-правових актах, що викликає проблемні ситуації на практиці. Вбачаємо доцільним зупинитися на висвітленні окремих положень проблематики.

Поняття «іноземці», «іноземні громадяни» є узагальненим. Згідно з п. 6 ст. 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» 2011 року, іноземець – це особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав [1].

За загальним правилом, кримінальне провадження щодо іноземних громадян здійснюється відповідно до норм Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК), за винятком осіб, які користуються дипломатичним імунітетом. Кримінальне провадження щодо особи, яка користується дипломатичним імунітетом, може здійснюватися за правилами КПК лише за згодою такої особи або за згодою компетентного органу держави (міжнародної організації), яку представляє така особа, у порядку, передбаченому законодавством України та міжнародними договорами України (ст. 6 КПК України) [2].

Згідно Кримінального кодексу України (далі – КК) [3], питання про кримінальну відповідальність дипломатичних представників іноземних держав та інших громадян, які за законами України і міжнародними договорами, згода на



обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не є підсудні у кримінальних справах судам України, в разі вчинення ними злочину на території України, вирішується дипломатичним шляхом (ч. 4 ст. 6 КК України).

Дипломатичними представниками іноземних держав є глави дипломатичних представництв і члени дипломатичних представництв інших держав в Україні. Вони підлягають кримінальній юрисдикції України лише в разі чітко висловленої згоди на це акредитуючої держави. Вказану згоду на притягнення однієї із вказаних осіб до кримінальної відповідальності держава висловлює позбавленням її імунітету від кримінальної юрисдикції держави перебування.

До інших громадян, які за законами України і міжнародними договорами не є підсудними у кримінальних справах судам України у разі вчинення ними злочину на території України, належать:

а) консульські посадові особи, крім випадків, коли вони переслідуються за вчинення тяжкого злочину або коли йдеться про виконання вироку (ухвали, постанови) суду, що набрав законної сили; консульські службовці – щодо діянь, вчинених при виконанні службових обов'язків;

б) глави дипломатичних представництв і члени дипломатичного персоналу дипломатичних представництв іноземних держав у третіх державах, які прямують транзитом через територію України, а також члени їх сімей, які проживають разом з ними, не є громадянами України і супроводжують зазначених осіб або прямують окремо, щоб приєднатися до них чи повернутися до своєї держави, – лише в межах, необхідних для забезпечення їх проїзду;

в) дипломатичні та консульські кур'єри, статус яких підтверджується офіційними документами, – при виконанні своїх обов'язків, у тому числі й тимчасові кур'єри – до моменту доставки ними консульської (дипломатичної) пошти за призначенням, а також дипломатичні та консульські кур'єри, які прямують транзитом через територію України;

г) члени сімей глав дипломатичних представництв і членів дипломатичного персоналу, якщо вони проживають разом з останніми і не є громадянами України;

д) члени адміністративно-технічного персоналу дипломатичних представництв і члени сімей цього персоналу, якщо вони проживають разом із першими і не є громадянами України або не проживають в Україні постійно;

е) члени обслуговуючого персоналу дипломатичних представництв, якщо вони не є громадянами України або не проживають в Україні постійно, – щодо діянь, вчинених при виконанні службових обов'язків;

є) представники іноземних держав, члени парламентських і урядових делегацій іноземних держав, які прибувають в Україну для участі в міждержавних переговорах, міжнародних конференціях і нарадах або з іншими офіційними дорученнями, а також члени їхніх сімей, які їх супроводжують і не є громадянами України;

ж) представники іноземних держав, члени парламентських і урядових делегацій іноземних держав, які прямують транзитом через територію України для участі в міждержавних переговорах, міжнародних конференціях і нарадах або з іншими офіційними дорученнями, а також члени їхніх сімей, які їх супроводжують і не є громадянами України, – лише в межах, необхідних для забезпечення їх проїзду;

з) Генеральний Секретар і всі помічники Генерального Секретаря ООН, їхні дружини і неповнолітні діти; інші представники держав – членів ООН у головних та допоміжних органах ООН і на конференціях, що скликаються ООН (делегати, їхні заступники, радники, технічні експерти і секретарі делегацій), якщо вони не є громадянами України, – під час виконання ними своїх службових обов'язків, проїзду до місця засідання і звідти, а також і після того, як вони перестали бути представниками держав – членів ООН; інші посадові особи ООН (відповідно до категорій, визначених Генеральним Секретарем ООН і доведених до відома Уряду України) – у зв'язку з виконанням ними своїх службових обов'язків; експерти у

відрядженнях у справах ООН під час виконання службових обов'язків, а також і після того, як їх відрядження закінчилось;

і) представники держав – членів Ради Європи в Комітеті міністрів, а так само їхні заступники, радники, технічні експерти і секретарі делегацій, якщо вони не є громадянами України;

к) делегати, особи, які їх заміщують, радники, технічні експерти і секретарі делегацій держав – членів Організації економічного співробітництва та розвитку, Організації Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС) а так само її учасників, що не є членами, які акредитовані при Організації або беруть участь у роботі зібрання, що скликається Організацією; щодо дій, виконаних відповідно до їхніх службових обов'язків, у т.ч. і після закінчення їх виконання – інші посадові особи Організації (згідно зі списком, який подається Урядові України);

л) ряд інших осіб, визначених міжнародно-правовими та вітчизняними нормативно-правовими актами.

Принцип екстериторіальності відповідно до законів та міжнародних договорів України може поширюватися і на інших осіб (наприклад, на інші категорії військовослужбовців, на журналістів, представників певних міжнародних організацій тощо) [4, с. 23-29].

Якщо ж іноземна держава чи міжнародна організація не вважає за можливе притягнення її дипломатичного представника чи іншої особи із числа перелічених вище до кримінальної відповідальності за КК України, така особа може бути визнана Україною персоною non grata, що тягне видворення її за межі України у порядку, встановленому Законом України «Про правовий статус іноземців», і, за рішенням компетентних органів держави її громадянства, притягнута до кримінальної відповідальності за кримінальним законом цієї держави [4, с. 26].

Крім того, приміщення дипломатичних представництв, резиденції глав дипломатичних представництв, жилі приміщення членів дипломатичного персоналу, особисті приміщення членів спеціальних місій та їх дипломатичного персоналу, папери та кореспонденція, що їм належать, майно, яке знаходиться в них, за винятками, передбаченими

міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і засоби пересування є недоторканими. Доступ у ці приміщення може мати місце лише за згодою глави дипломатичного представництва або особи, яка його заміняє. Це правило поширюється на жилі приміщення, які займають співробітники адміністративно-технічного персоналу дипломатичного представництва і члени їхніх сімей, що проживають разом із ними, якщо ці співробітники і члени їхніх сімей не є громадянами України або не проживають в Україні постійно [5, с.14].

Відповідно до ст. 7 КК України, громадяни України та особи без громадянства, що постійно проживають в Україні, які вчинили злочини за її межами, підлягають кримінальній відповідальності за КК України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Якщо такі особи за вчинені злочини зазнали кримінального покарання за межами України, вони не можуть бути притягнені в Україні до кримінальної відповідальності за ці злочини.

Згідно зі ст. 8 КК України, іноземці або особи без громадянства, що не проживають постійно в Україні, які вчинили злочини за її межами, підлягають в Україні відповідальності за цим Кодексом у випадках, передбачених міжнародними договорами або якщо вони вчинили передбачені цим Кодексом тяжкі або особливо тяжкі злочини проти прав і свобод громадян України або інтересів України. Іноземці або особи без громадянства, що не проживають постійно в Україні, також підлягають в Україні відповідальності згідно з цим Кодексом, якщо вони за межами України вчинили у співучасті із службовими особами, які є громадянами України, будь-який із злочинів, передбачених у ст. ст. 368, 368-3, 368-4, 369, 369-2 КК України, або якщо вони пропонували, обіцяли, надали неправомірну вигоду таким службовим особам, або прийняли пропозицію, обіцянку неправомірної вигоди чи одержали від них таку вигоду.

Вирок суду іноземної держави може бути врахований, якщо громадянин України, іноземець або особа без

громадянства були засуджені за злочин, вчинений за межами України, та знову вчинили злочин на території України.

Відповідно до частини першої цієї статті рецидив злочинів, невідбуте покарання або інші правові наслідки вироку суду іноземної держави враховуються при кваліфікації нового злочину, призначенні покарання, звільненні від кримінальної відповідальності або покарання (ст. 9 КК України).

Слід додати, що громадяни України, які вчинили злочини поза межами України, не можуть бути видані іноземній державі для притягнення до кримінальної відповідальності та віддання до суду.

Іноземці та особи без громадянства, які вчинили злочини поза межами України і перебувають на території України, можуть бути видані іноземній державі для притягнення до кримінальної відповідальності і віддання до суду (ч. 1,2 ст. 10 КК України).

На підставі проведених досліджень та вивчення наукових праць [6, с. 139-151] можна підсумувати, що порядок кримінального провадження з іноземцями здійснюється відповідно до їх правового статусу. Система норм, яка регламентує їх правове становище, включає норми міжнародних договорів та законів України. Мова йде про дотримання:

– положень Конституції України [7], що визначає основи правового статусу людини і громадянина;

– положень міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що визначають права і свободи людини, які повинні дотримуватися у сфері кримінального провадження (Загальна декларація прав людини 1948 року; Конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 року, а також Перший протокол та протоколи № 2, 4, 7, 11 до неї; Конвенція проти катувань та інших жорстоких нелюдських чи ображаючих гідність видів поводження і покарання 1984 року; Європейська конвенція про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню 1987 року та ін.).

– положень міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що

регламентують окремі питання правових відносин за участю іноземців, які володіють дипломатичним імунітетом (Конвенція про привілеї та імунітети ООН 1946 року; Генеральна угода про привілеї та імунітети Ради Європи 1949 року з Протоколами до неї; Віденська конвенція про дипломатичні зносини 1961 року; Віденська Конвенція про консульські зносини 1963 року; Віденська Конвенція про представництво держав у їх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру 1975 року; консульські конвенції та угоди, які регламентують окремі питання кримінального провадження);

– положень КПК України, що регламентують особливості кримінального провадження за участю іноземців (ст. ст. 6, 10, 42, 65, 135, гл. 41 КПК України);

– положень КК України, що визначають особливості дії Закону про кримінальну відповідальність відносно іноземців (ст.ст. 6, 8, 9, 10 КК України);

– положення інших Законів України, міжнародних договорів України (у тому числі міжвідомчих), підзаконних нормативно-правових актів [8], що стосуються правового статусу іноземців.

Наявність в іноземця певних прав і обов'язків, зобов'язує слідчого, прокурора застосовувати передбачені законодавством заходи до їх забезпечення, здійснювати кримінальне провадження за їх обов'язкового врахування.

Таким чином, права всіх іноземців повинні бути максимально забезпечені. Ст. 10 КПК України визначається рівність громадян перед законом і судом. Однак, у випадках і порядку, передбачених Кодексом, певні категорії осіб (зокрема, іноземці) під час кримінального провадження користуються додатковими гарантіями.

Окремі статті КПК України безпосереднього регулюють процесуальні відносини з іноземцями. Переважно мова йде про осіб, що користуються дипломатичним імунітетом.

Так, згідно ч.2 ст. 6 КПК України, кримінальне провадження щодо особи, яка користується дипломатичним імунітетом, може здійснюватися за правилами цього Кодексу лише за згодою такої особи або за згодою компетентного органу

держави (міжнародної організації), яку представляє така особа, у порядку, передбаченому законодавством України та міжнародними договорами України.

Приділяється увага й регулюванню відносин з іноземцями без дипломатичного імунітету.

Наприклад, відповідно до ч. 6 ст. 42 КПК України, підозрюваний, обвинувачений, який є іноземцем і тримається під вартою, має право на зустріч з представником дипломатичної чи консульської установи своєї держави, яку йому зобов'язана забезпечити адміністрація місця ув'язнення.

Згідно ч. 4 ст. 65 КПК України, не можуть без їх згоди бути допитані як свідки особи, які мають право дипломатичної недоторканності, а також працівники дипломатичних представництв – без згоди представника дипломатичної установи.

При реалізації видачі (екстрадиції) особи, якщо особа, стосовно якої розглядається питання про видачу, є іноземцем і тримається під вартою, то вона має право на зустрічі з представником дипломатичної чи консульської установи своєї держави (ч. 3 ст. 581 КПК України).

Окремо регламентується кримінальне провадження на території дипломатичних представництв, консульських установ України, на повітряному, морському чи річковому судні, що перебуває за межами України під прапором або з розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні (гл. 41 КПК України).

**Висновки.** Отже, особливість правового статусу іноземців, що визначає порядок кримінального провадження, полягає у дотриманні:

- положень Конституції України, що визначає основи правового статусу людини і громадянина;

- положень міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що визначають права і свободи людини у сфері кримінального провадження;

- положень міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що

регламентують окремі питання правових відносин за участю іноземців, які володіють дипломатичним імунітетом;

– положень КПК України, що регламентують особливості кримінального провадження за участю іноземців;

– положень КК України, що визначають особливості дії Закону про кримінальну відповідальність відносно іноземців;

– положень інших Законів України, міжнародних договорів України (у тому числі міжвідомчих), підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються правового статусу іноземців у сфері кримінального провадження.

#### **Література:**

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

2. Кримінальний кодекс України : прийнятий сьомою сесією ВР України від 5 квіт. 2001 р. ; станом на 1 черв. 2012 р. (відп.офіц. текстові). – К. : ЦУЛ, 2012. – 164 с.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» : чинне законодавство з 19 лист. 2012 р. : офіц. текст. – К. : ПАЛИВОДА А. В., 2012. – 382 с. – (Кодекси України).

4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 жовтня 2001 року / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К.: Каннон, А.С.К., 2001. – 1104с.

5. Чорноус Ю. М. Розслідування злочинів: міжнародне і національне законодавство. Теорія і практика : [навч. посіб.] / В. С. Кузьмічов, Ю. М. Чорноус; реком. МОН України як навч. посіб. для студ. ВНЗ. – К. : КНТ, 2008. – 448 с.

6. Чорноус Ю. М. Теорія і практика криміналістичного забезпечення досудового слідства у справах про злочини міжнародного характеру: монографія. – К. : Видавничий дім «Скіф», 2012. – 448 с.

7. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 черв. 1996 р. Закон України «Про Державний Гімн України» : станом на 12 берез. 2009 р. – К. : Скіф, 2009. – 48 с.

8. Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні [Електронний ресурс] :



## **V. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО**

УДК 341.9

**Деяк Я.В.**,  
адвокат, студент 2 курсу магістратури  
заочної форми навчання  
відділення післядипломної освіти  
кафедри міжнародного приватного права  
Інституту міжнародних відносин Київського  
національного університету імені Тараса Шевченка

### **ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ ВЗАЄМНОСТІ В ІНСТИТУТІ ВИЗНАННЯ ТА ВИКОНАННЯ ІНОЗЕМНИХ СУДОВИХ РІШЕНЬ**

В статті проведено правовий аналіз застосування принципу взаємності в інституті визнання та виконання іноземних судових рішень. Автором розглянуто головні шляхи міжнародного-правового застосування зазначеного принципу на

прикладах іноземних країн та визначено основні проблеми пов'язані із вказаним застосуванням.

*Ключові слова:* принцип взаємності, іноземне судове рішення, визнання та виконання іноземного судового рішення, міжнародний цивільний процес, міжнародний договір.

В статті проведено правовий аналіз застосування принципу взаємності в інституті визнання і виконання іноземних рішень. Автором розглянуто основні шляхи міжнародно-правового застосування даного принципу на прикладах зарубіжних країн, а також визначено основні проблеми, пов'язані з вказаним застосуванням.

*Ключевые слова:* принцип взаимности, иностранное судебное решение, признание и исполнение иностранного судебного решения, международный гражданский процесс, международный договор.

The article gives a legal analysis of the application of the principle of reciprocity, the institute of recognition and enforcement of foreign judgments. The author considers the main ways of international law application of this principle on the examples of foreign countries and the main challenges associated with the specified application.

*Keywords:* the principle of reciprocity, the foreign judgment recognition and enforcement of foreign judgments, international civil procedure, international treaty.

**Постановка проблеми.** Визнання та виконання іноземних судових рішень, зокрема в Україні, є однією з найактуальніших проблем міжнародного цивільного процесу. Перш за все це обумовлено територіальністю дії вказаних судових рішень, яка обмежується кордонами держави, судовий орган якої зазначене рішення ухвалив.

Головним чином регулювання зазначеної сфери права здійснюється за допомогою відповідних двобічних та багатосторонніх договорів про правову допомогу між конкретними державами. При цьому, могутні інструменти, що

ратифіковані більшістю країн світу, такі як Нью-Йоркська конвенція про визнання та виконання іноземних арбітражних рішень 1958 р., в сфері виконання рішень національних судових органів, на даний момент відсутні.

В той же час, навіть за наявності міжнародних договорів, процес визнання та приведення до виконання іноземних судових рішень в кожній країні різниться, зокрема за рахунок застосування саме принципу взаємності.

Зазначений принцип є основоположним для більшості країн світу в сфері міжнародного цивільного процесу, однак його застосування є добровільним бажанням кожної країни в зв'язку із «м'якою» формою міжнародного права. Відповідно, існують непоодинокі проблеми із визнанням або виконанням іноземних судових рішень в інших державах, що негативно впливає на розвиток економічних відносин.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** В даній роботі зосереджено увагу та проаналізовано зокрема: похідну від принципу взаємності доктрину ввічливості (Жарко А.Л.), наслідки застосування принципу взаємності в міжнародному цивільному процесі (Косова М.), наявні форми принципу взаємності в міжнародному приватному праві (Мироненко І.В.), проблеми застосування зазначеного принципу (Бірюков П.М.), аспекти застосування в країнах ЄС, зокрема Німеччині (Навроцький А.), а також роль національного закону та міжнародного договору у забезпеченні взаємності при визнанні та виконання іноземних судових рішень (Цірат Г.А.). Крім того, використано нормативно-правові акти, які стосуються питання освітленого в даній статті, зокрема України, РФ, Швейцарії, а також міжнародні документи (Статут ООН, Луганська конвенція 2007 р., тощо).

**Метою** даної статті є визначення основних проблем застосування принципу взаємності в міжнародному цивільному процесі, аналіз діючої практики міжнародного застосування вказаного принципу, а також визначення найбільш поширених способів нормативно-правового регулювання застосування вище зазначеного принципу.

**Виклад основного матеріалу.** Однією із основ ефективної міжнародної співпраці держав, є застосування спеціального принципу, який набув значного поширення в сфері міжнародного приватного права, а саме - «принципу взаємності».

Ідея взаємності та заснований на ній зазначений юридичний принцип є одним із базисних основ права, яка в водночас є і однією із загальних засад для самих різних правових галузей (приватно-правових і публічно-правових), причому як на національному, так і на міжнародному рівні .

Принцип взаємності в міжнародному приватному праві є проявом схожого принципу в міжнародному публічному праві - принципу рівності і співпраці держав, закріпленого в статті 2 Статуту Організації Об'єднаних Націй [5]. Обидва принципи носять характер надімперативних норм, а відповідно мають вищу юридичну силу.

Найбільш поширений результат застосування вказаного принципу, зокрема в сфері міжнародного цивільного процесу, полягає в тому, що держава, в якій запитується виконання іноземного судового рішення може відмовити у подібному виконанні у випадку, якщо державою-місцем походження судового рішення, допускається перегляд судових рішень винесених першою державою. Дія цього принципу також застосовується і на виконання іноземних судових рішень.

Можливо, частково з цим пов'язане існування іншої доктрини виконання іноземних судових рішень, яка має назву «доктрина міжнародної ввічливості», яку активно використовує Сполучене Королівство починаючи з 1842 р. Зазначена доктрина передбачає виконання іноземних судових рішень з міркувань ввічливості, дії щодо якої вважаються свого роду дотриманням «етикету» між державами. Якщо ж держава відмовляється дотримуватися норм такого етикету, то її поведінка розглядається як нехтування іноземним суверенітетом [10].

При цьому, обов'язок для певної держави визнавати та виконувати іноземне судове рішення, у зв'язку із диспозитивною природою норм («soft law») міжнародного права, відсутній. Спірним також є питання про взаємність між

державами щодо виконання іноземних судових рішень: багато національних законодавців відмовились від забезпечення взаємності у певних галузях, насамперед – у сімейному праві.

Проблема взаємності також безпосередньо пов'язана з такою об'єктивною реальністю сучасного світу, як взаємозалежність держав. Держави докладають всіх зусиль для розвитку економічних, соціальних та правоохоронних відносин на засадах рівноправності. Зазначена рівноправність знаходить своє вираження і у взаємному визнанні державами дії їх законів незалежно від приналежності держави до тієї чи іншої суспільної формації. Без зазначеного визнання відповідна співпраця між країнами неможлива.

Юридичний зміст поняття «принцип взаємності» має багато спільного з однойменним поняттям, який вживається у побуті: чи це стосується надання певних прав, чи то необхідності виконання будь-яких робіт - все це забезпечується принципом взаємності за умови виконання іншою стороною аналогічних дій.

Принцип взаємності в міжнародному приватному праві існує в двох формах:

1. позитивна взаємність, за якої держави визначають певні права та свободи, якими можуть користуватися на їхній території фізичні та юридичні особи інших країн;

2. негативна взаємність, за якої держава може встановити обмеження для фізичних або юридичних осіб іншої держави, у відповідь на введення таких же обмежень для вітчизняних суб'єктів в іншій державі, так звані реторсії. [12, с. 71].

В міжнародному цивільному процесі, зокрема в питаннях, які стосуються визнання та виконання іноземних судових рішень, принцип взаємності передбачає зокрема наступне:

1. забезпечення визнання та виконання іноземних судових рішень за умови, якщо країною-місцем походження цього рішення, забезпечуються аналогічні дії стосовно судових рішень першої країни;

2. виконання судових доручень виданих іноземними судовими органами при аналогічному виконанні доручень судів першої держави;

3. надання іноземцям в одній державі таких же прав, свобод і можливостей, якими володіють громадяни зазначеної держави у відповідній державі-місці походження іноземця;

4. забезпечення застосування норм іноземного права за умови, якщо в зазначеній країні, в таких самих випадках до аналогічних відносин, застосовується право першої держави [11, с. 26-27].

Здебільшого, принцип взаємності закріплюється відповідними положеннями міжнародних договорів про надання правової допомоги, які укладаються між двома чи групою держав. У випадках, коли таке закріплення на міжнародно-договірному рівні відсутнє, вважається, що підстави для виконання певних зобов'язань із застосування принципу взаємності в державі відсутні.

Однак, практика деяких держав передбачає, що навіть за відсутності міжнародного дво- та багатостороннього договору, а також імперативної норми законодавства, які б закріплювали застосування принципу взаємності, зокрема в інституті визнання та виконання іноземних судових рішень по відношенню до іноземців, застосування принципу взаємності здійснюється без відповідної «перевірки» аналогічної ситуації в іноземній державі щодо громадян іншої держави [6, с. 36].

У зв'язку із незастосуванням принципу взаємності виникає питання реторсії, тобто про застосування відповідних обмежень в застосуванні вище згаданого принципу. Якщо одна держава вживає заходів, що завдають безпідставну, в порядку дискримінації, шкоду інтересам іншої держави, або її громадянам, то інша держава може прийняти відповідні обмежувальні заходи. Метою таких заходів є зазвичай досягнення скасування обмежень, встановлених першою державою та захист інтересів, як своїх громадян, так і загальнодержавного інтересу.

Дослідники, зокрема Х. Шак, зазначають, що проблема визнання та виконання іноземних судових рішень стала предметом переговорів при укладенні державами міжнародних договорів лише починаючи з XIX ст. Однак, навіть в теперішній час, багато держав не бажають випускати з рук даний засіб

впливу, доки не буде забезпечена взаємність з протилежного боку [16, с. 425].

Існуюча доктрина права закріплює ставлення до принципу взаємності як до негативного явища, оскільки будь-які вимоги щодо відповідної взаємності носить невизначений (абстрактний) та прямий характер, застосування якого може негативно вплинути на власних громадян цієї держави. В таких випадках принцип взаємності може виступати в ролі засобу тиску однієї держави на іншу з метою досягнення певних політичних чи економічних цілей, зокрема через призму шанобливого ставлення до судових рішень цієї держави за кордоном. Однак, незважаючи на вище зазначене, судовими органами багатьох держав застосовується правило «*favor recognitionis et executionis*» (лат. – «сприятливе ставлення до визнання і виконання іноземних рішень»).

Оскільки питання взаємності, зокрема в пострадянській доктрині міжнародного права, залишається спірним, Х. Шак вказує на те, що на перший погляд застосування принципу взаємності спрямоване на встановлення певної рівності між державами за межами міжнародних договорів. Однак, вимоги щодо застосування вказаної взаємності в питаннях визнання та виконання іноземних судових рішень навряд чи є придатним засобом для досягнення цієї мети [16, с. 426-427].

Як зазначає Цірат Г.А., радянська, а згодом і українська наука та законодавство «розглядали міжнародний договір як абсолютну умову, за наявності якої рішення іноземних судів допускалися до визнання та виконання на їх території. При цьому, наявність міжнародного договору на пряму не пов'язувалася із вирішенням питання встановлення режиму взаємності з відповідними державами, який власне і є суттєвою та однією з ключових складових інституту визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних та комерційних справах» [15, с. 317].

Таким чином, визнання та виконання іноземних судових рішень на власній території держави розглядається через призму виконання аналогічних дій з боку інших держав, а відтак – ґрунтується на принципах взаємності.

За критеріями ставлення до принципу взаємності, в питанні визнання та виконання іноземних судових рішень, держави умовно можна розділити на дві групи:

1. країни, які не встановлюють жорстких вимог дотримання принципу взаємності;

2. країни, які дотримуються принципу взаємності, як однієї з необхідних умов визнання і виконання іноземних судових рішень.

До першої групи можна віднести Швейцарію, де з прийняттям закону «Про міжнародне приватне право» в 1987 році було скасовано вимогу взаємності, як умову визнання і приведення у виконання іноземного судового рішення [3]. До цієї ж групи можна віднести і Італію, яка законодавчо не встановила вимоги щодо взаємності.

В Французькій Республіці встановлюється, що іноземне судове рішення має мати відповідну примусову силу для подальшого виконання на території цієї країни, яка наділяється шляхом винесення відповідного рішення французьким судом. При цьому, в французькій правовій доктрині не вимагається дотримання принципу взаємності. За загальним правилом судове рішення французького суду, відповідно до права іншої держави, має підлягати виконанню, але тільки після того, коли зазначене рішення буде піддано ревізії (огляду) [8, с. 534].

ЦПК Литви 2002 року передбачає, що рішення іноземних судів визнаються і виконуються, якщо немає встановлених в кодексі загальних підстав для відмови в такому визнанні та виконанні. При цьому, перегляд рішень по суті не буде допускається, а вимога взаємності не встановлюється [7, с. 454].

Певне виключення обов'язкового застосування принципу взаємності в питаннях міжнародного цивільного процесу передбачає угорське право. Так, вище зазначене право встановлює вимоги щодо взаємності для вичерпного переліку судових рішень, які ухвалені в спорах лише певного (обмеженого) кола спірних правовідносин, до яких зокрема відносяться рішення з майново-правових вимог, з питань місцезнаходження дитини, тощо. Вище зазначені іноземні судові рішення можуть підлягати виконанню на території



Угорщини лише у випадку дотримання принципу взаємності державою-місця прийняття іноземного судового рішення або в порядку, визначеному нормами відповідного міжнародного договору [15, с. 318].

В Україні однак, разом із прийняттям Закону «Про міжнародне приватне право», вище зазначений підхід зазнав змін та отримав більш сучасний формат, який передбачає, що взаємність може забезпечуватися договором, однак, за відсутності такого - діє презумпція взаємності, якщо інше не доведено [14].

Друга група, найбільш численна, це країни, де принцип взаємності відіграє головну роль в питаннях визнання та виконання іноземного судового рішення. До переліку таких країн можна віднести бувші країни СРСР (Білорусія, Російська Федерація, Узбекистан тощо), Німеччину, Чехію, Туреччину та багато інших держав.

На країни, які сформувалися на теренах бывшего СРСР серйозний вплив в процедурі розгляду іноземних судових рішень сформувалося законодавство СРСР. Підхід, який застосовувався Радянською республікою полягав у тому, що примусове виконання іноземних судових рішень можливе лише у випадках, передбачених відповідними міжнародними угодами між Радянським союзом та країнами-місця походження судового рішення.

Подібну практику перейняло і законодавство Російської Федерації, яка в статті 409 Цивільного процесуального кодексу закріпила необхідність наявності відповідного міжнародного договору, як передумову визнання та виконання іноземного судового рішення [9].

Так, норми турецького законодавства встановлюють необхідність дотримання вимог принципу взаємності стосовно всіх іноземних судових рішень, не обмежуючи в свою чергу характер спірних правовідносин. Такий випадок застосування взаємності може бути забезпечений як правовими нормами держави-місця походження вказаного судового рішення, яке потребує визнання чи виконання, так і наявністю відповідного міжнародного договору [15, с. 319].

Взаємність як неодмінна умова видачі екзекватури закріплена в законодавстві багатьох держав: «Екзекватура на іноземні судові постанови не видається, якщо ... держава, де рішення або постанова була винесена, не дотримується правило про взаємність» (ст. 11 Кодексу МПП Тунісу) [8, с. 534].

Принцип взаємності зокрема використовується і в КНР, де відповідно до Закону про цивільну процедуру 1991 року, в усіх передбачених цим законом випадках (виконання рішення суду КНР проти сторони, яка не перебуває на території КНР, виконання рішення міжнародного арбітражного органу (третейського суду), коли сторона або її майно не знаходиться на території КНР, визнання і виконання в КНР рішення, прийнятого іноземним судом), виконання може мати місце відповідно до міжнародного договору або на підставі принципу взаємності (статті 266 – 269) [7, с. 456].

Дотримання вище вказаного принципу здійснюється і в законодавстві Німеччини. Відповідно до п. 5 § 328 Цивільного процесуального кодексу ФРН на території цієї держави не виконуються рішення іноземних судів, якщо не забезпечена взаємність виконання іншою. Дане визначення ставить визнання і виконання рішення німецького судового органу в залежність від того, чи буде воно виконане на території цієї країни, де винесене [13].

Відмінною від вище зазначених системою визнання і виконання іноземних судових рішень виділяється Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, яке сформувало власну оригінальну система так званого «позовного виконання» судового акту іншої держави, без необхідності звертання уваги на дотримання принципу взаємності. Зазначена система складається з трьох різних режимів виконання судових рішень, а саме:

1. режим для країн ЄС (відповідно до регламентів ЄС №1215/2012, № 44/2001, Луганської конвенції 2007 р., Гаазької конвенції про угоду про вибір суду 2005 р.);

2. статутний режим, в рамках якого діє система реєстрації іноземного судового рішення в особливому реєстрі, відповідно

до Акту «Про відправлення правосуддя» 1920 р. та Акту «Про взаємне виконання судових рішень» 1933 р., (для країн Багато країн Карибського басейну / колишніх британських домініонів, включаючи Бермудські острови, Британські Віргінські острови, Кайманові острови, Нігерію, Уганду, Танзанію, Республіку Кіпр, Мальту, Нову Зеландію, тощо).

3. режим загального права (для інших, за виключенням вище наведених, країн, в тому числі США, Китаю (включаючи Гонконг), Росії та Бразилії) [2].

Варто звернути увагу, що на території Сполученого Королівства визнаються всі іноземні судові рішення, незалежно від наявності міжнародного договору та виконання принципу взаємності. Однак, окремий дозвіл, який надається на підставі виконавчого позову, потрібен тільки у разі необхідності виконання іноземного судового або арбітражного рішення.

Уособлену позицію Великобританії також відображає той факт, що ч. 2 ст. 38 Луганської конвенції передбачає окремий порядок для цієї країни. Зазначена стаття визначає, що іноземні судові рішення виконується в Англії і Уельсі, в Шотландії або в Північній Ірландії після того, як за клопотанням зацікавленої сторони воно було включено до реєстру для виконання в зазначеній області Сполученого Королівства [1].

Італія і Бельгія, навпаки, за загальним правилом не визнають іноземні судові рішення. Для їх визнання необхідне проведення спеціальної процедури, в результаті якої виноситься так звана «декларація про дію» визнаного рішення на території Італії («a declaration of efficacy»). У Бельгії іноземні судові рішення не визнаються доти, доки не отримано дозвіл (екзекватуру), що видається в особливому порядку.

Розглядаючи систему регулювання визнання та виконання іноземних судових рішень в США перш за все увага звертається на те, що відповідне регулювання в державі не є однорідним, а здійснюється на підставі законодавства кожного окремого штату.

Як зазначає Г.А. Цірат, основи правового регулювання вказаного інституту було покладено при розгляді справи «Hilton v. Guyot» в 1895 р. [4], Зазначена справа закріплювала принцип

міжнародної ввічливості, як презумпцію визнання іноземних судових рішень, а також передбачала дотримання принципу взаємності без будь-яких вимог до наявності міжнародного договору, який би вказаний принцип закріплював. Підходи, які були сформовані даною справою лягли в основу «загального права» (анг. «common law») та застосовуються близько 20-ма штатами при вирішенні питань визнання та виконання іноземних судових рішень. В інших штатах застосовується власне законодавство з цих питань, яке загалом було сформовано Актом про визнання грошових судових рішень іноземних країн 1962 р. [15, с. 320].

Вище зазначені приклади свідчать про те, що передумовою визнання та виконання іноземного судового рішення є застосування принципу взаємності, який однак може бути закріплений як в національному законодавстві, так і в нормах відповідного міжнародного договору. В той же час відсутність вказаного договору не створює перешкоди для даної процедури, зокрема у випадку якого національними правовими нормами встановлене загальне дотримання принципу взаємності, а сам договір (за наявності) може розглядатися як засіб забезпечення принципу взаємності. Крім того, зазначена взаємність може стосуватися не всіх судових рішень, а лише тих, які віднесені державою до певного кола правовідносин, які для неї є важливими.

**Висновки.** Розглянуті вище приклади застосування принципу взаємності, як підставу для визнання та виконання іноземних судових рішень (чи навпаки) свідчить про значну різноманітність підходів держав, як до ролі міжнародного договору, так і до ролі застосування вказаного принципу. При цьому, одні держави взагалі не мають певних вимог щодо наявного міжнародного договору чи дотримання принципу взаємності в питанні виконання судових рішень (Швейцарія, Італія, Румунія), основну увагу приділяючи національно-правовим способам регулювання даних питань, інші ж - встановлюють необхідність наявності відповідного міжнародного договору, як абсолютну умову для можливості

розгляду питання визнання чи виконання рішення іноземного суду (Україна, РФ, Німеччина, Чехія, Туреччина).

В той же час, принцип взаємності без прив'язки до міжнародного договору дещо спрощує процедуру визнання та виконання іноземних судових рішень за відсутності останнього, однак наявність відповідного міжнародного договору встановлює чітке регулювання вказаної процедури із вказівкою на обов'язковість її умов, що однозначно є позитивним моментом для зацікавлених сторін спору.

Характеризуючи стан визнання та виконання іноземних судових рішень в більшості європейських країн (в тому числі і державах Європейського союзу), необхідно відзначити, що, коли мова йде про виконання рішень у цивільних і кримінальних справах, що походять з держав, які не пов'язані певними міждержавними договорами, воно підпорядковується загальним нормам відповідного національного правопорядку. Визнання іноземного рішення може мати місце в цих країнах без додаткових процесуальних процедур, в той час як примусове виконання, навпаки, може викликати необхідність проведення додаткових процедур щодо його виконання або реєстрації.

У випадках, коли іноземне судове рішення має ознаки, необхідні для визнання, в більшості випадків держава не проводить ні перевірку рішення по суті, ні перевірку правильності застосування іноземним судом норм міжнародного приватного права. Головна обставина, яку суд, якщо перед ним клопотання сторони про визнання, з'ясує насамперед, - чи мав іноземний суд компетенцією для вирішення справи з точки зору міжнародної підсудності.

На думку автора, найбільш ефективним способом визнання та виконання іноземних судових рішень, із урахуванням застосування принципу взаємності є міжнародні договори про правову допомогу, які зокрема виконують не лише функцію забезпечення чи встановлення взаємності в питаннях стосовно визнання чи виконання іноземних судових рішень, а й відіграють важливу роль в регулюванні складових інституту визнання та виконання іноземних судових рішень.

Крім того, оскільки на даний момент немає загального підходу до вирішення проблем інституту визнання та виконання іноземних судових рішень є необхідність в застосуванні уніфікованого міжнародного документа.

Найголовнішою в даному випадку функцією такого міжнародного документа буде забезпечення принципу взаємності, яке оформлюватиметься шляхом встановлення єдиних умов визнання та виконання іноземних судових рішень, що є обов'язковими для всіх держав-учасниць міжнародного договору.

#### Література:

1. Convention on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22007A1221\(03\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22007A1221(03)).
2. International Comparative Legal Guides. [Enforcement of Foreign Judgments 2016](#). England and Wales: [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/enforcement-of-foreign-judgments/enforcement-of-foreign-judgments-2016/england-and-wales>.
3. Switzerland's Federal Code on Private International Law (CPIL)1 of December 18, 1987 [Електронний ресурс] – режим доступу: [https://www.hse.ru/data/2012/06/08/1252692468/SwissPIL%20%D0%B2%20%D1%80%D0%B5%D0%B4.%202007%20\(%D0%B0%D0%BD%D0%B3%D0%BB\).pdf](https://www.hse.ru/data/2012/06/08/1252692468/SwissPIL%20%D0%B2%20%D1%80%D0%B5%D0%B4.%202007%20(%D0%B0%D0%BD%D0%B3%D0%BB).pdf)
4. U.S. Supreme Court *Hilton v. Guyot*, 159 U.S. 113 (1895) [Електронний ресурс] – режим доступу: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/159/113/>
5. UN Charter [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/index.html>.
6. Бирюков П.Н. Вопросы международного частного права. – В.: 2006. – С. 36.
7. Богуславский М.М. Международное частное право: Учебник. - 5-е изд., перераб. и доп. - М: Юристъ, 2005. – с. 454-456.
8. Гетьман-Павлова И.В. «Международное частное право»: Учебник, 3-е издание / перераб. и доп. – М.: Экспо, 2011 – с. 534.
9. Гражданский процессуальный кодекс от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ. [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://www.zakonrf.info/gpk/409/>

10. Жарко А.Л. Признания и исполнения иностранных судебных решений: теоретические доктрины и концепции. [Электронный ресурс] – режим доступа: [http://superinf.ru/view\\_helpstud.php?id=3178](http://superinf.ru/view_helpstud.php?id=3178).
11. Косова М. Исполнение решений иностранных третейских судов. - Российская юстиция. М.: - 2005.- № 1. - С. 26-27.
12. Мироненко І.В. Міжнародне приватне право: Навчальний посібник. – Івано-Франківськ, 2010. – с.71
13. Навроцький А. Основні засади визнання та виконання іноземних судових рішень у Федеративній Республіці Німеччина / Юридичний журнал: В.О. Юстиніан. №1. К.: 2007 [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2522>.
14. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
15. Цірат Г.А. Міжнародний цивільний процес: сучасний стан та перспективи міжнародно-правової уніфікації.: Монографія. - Х.: Видавництво Іванченка І.С., 2013. – с. 315, 318-320.
16. Шак Х. Международное гражданское процессуальное право. Учебник \ пер.с нем.- М.: БЕК, 2001 –с. 425-427.

**Коротких А.Ю.,**  
канд. юрид. наук, суддя  
Київського апеляційного адміністративного суду

## **ДОСВІД ВРЕГУЛЮВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В АЗЕРБАЙДЖАНСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ**

Стаття присвячена аналізу положень законодавчих актів Азербайджанської Республіки щодо відповідальності державних службовців. Увага приділена Закону АР «Про державну службу», а також ТК АР. Встановлено особливості накладення відповідальності на державних службовців за трудовим законодавством АР

*Ключові слова:* державний службовець, матеріальна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, Азербайджанська Республіка, зарубіжний досвід

Стаття посвящена анализу положений законодательных актов Азербайджанской Республики об ответственности государственных служащих. Внимание уделено Закону АР «О государственной службе», а также ТК АР. Установлены особенности наложения ответственности на государственных служащих по трудовому законодательству АР

*Ключевые слова:* государственный служащий, материальная ответственность, дисциплинарная ответственность, Азербайджанская Республика, зарубежный опыт

This article analyzed the provisions of the legislation of the Azerbaijan Republic on liability of public servants. Attention is paid to the AR Law "On state service" and LC AR. Examined peculiarities of imposing responsibility on public servants on labor legislation of AR



*Keywords:* civil servant, material liability, disciplinary liability, Azerbaijan, international experience

**Постановка проблеми.** Актуальність обраної теми для дослідження підтверджується тим фактом, що в Україні йде глобальна реформація державної служби, відбувається скорочення «чиновників». Та чи принесуть ці зміни позитивні результати залежить не стільки від того кого і скільки державних службовців звільнять і замінять на інших, скільки, на нашу думку, від якості правового регулювання проходження державної служби, в тому числі і врегулювання питання відповідальності державних службовців. Насамперед, враховуючи, що державні службовці є найманими народом працівниками, це питання має вирішуватись в рамках трудово-правового поля. Відтак, частина наших досліджень присвячена вивченню зарубіжного досвіду такого врегулювання. В даному дослідженні об'єктом дослідження є досвід Азербайджанської Республіки.

Відповідно до Закону Азербайджанської Республіки «Про державну службу» (Dövlət qulluğu haqqında) від 21 липня 2000 року [1], державна служба – це виконання державними службовцями своїх посадових повноважень в галузі здійснення відповідно до Конституції та інших законодавчих актів АР цілей і функцій держави. У свою чергу державними службовцями в широкому сенсі вважаються всі, хто служать, проходять державну службу в органах виконавчої, законодавчої та судової влади.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року державний службовець – це громадянин АР, який займає у встановленому вказаним законом порядку оплачувану посаду державної служби (заробітна плата може виплачуватися виключно з коштів державного бюджету) і присягає на вірність Азербайджанській Республіці при прийомі на державну службу на адміністративну посаду.

В ст. 18 Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року перераховуються основні обов'язки державного

службовця, а саме: 1) дотримуватись законів та прийнятих державними органами інших нормативно-правових актів; 2) виконувати видані керівниками в межах своїх повноважень накази, розпорядження та вказівки; 3) дотримуватись встановленого в державному органі службового регламенту; 4) не допускати дій, що ускладнюють роботу інших державних службовців, або можуть підірвати авторитет державного органу, де вони проходять службу; 5) своєчасно розглядати звернення громадян, підприємств, установ і організацій та неупереджено вирішувати їх у межах своїх повноважень; 6) у разі необхідності за вказівкою керівника в межах своєї кваліфікації проводити додаткову роботу; 7) завжди зберігати державну таємницю, в тому числі після припинення державної служби; 8) зберігати в таємниці відомості, що надійшли під час виконання ними посадових обов'язків і пов'язані з особистим й сімейним життям, честю і гідністю громадян, та не вимагати надання таких відомостей, за винятком передбачених законом випадків; 9) щорічно подавати керівнику органу, де державний службовець проходить службу, фінансовий звіт про свої доходи та майновий стан, вказувати в ньому джерело, вид та суму додаткових доходів; 10) у встановлених законодавством випадках і порядку тимчасово переходити на інше місце проживання, проходити службу в іншому місці або виконувати інші обов'язки; 11) у встановлених законодавством випадках і порядку проходити обстеження в медичних комісіях для визначення своїх фізичних і розумових здібностей або придатності для виконання доручених їм функцій; 12) дотримуватись правил етичної поведінки.

Порушення державними службовцями покладених на них законодавцем обов'язків тягне юридичну відповідальність, яка поділяється в цій державі на:

1. Дисциплінарну відповідальність державного службовця. Відповідно до ч. 1 ст. 25 Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року невиконання або неналежне виконання покладених на державних службовців обов'язків, а також недотримання встановлених вказаним законом обмежень тягне

за собою дисциплінарну відповідальність, якщо законом не передбачений інший порядок.

Дисциплінарні стягнення на таких службовців в АР можуть бути накладені, якщо держаний службовець порушив законодавчо визначені основні обов'язки державного службовця або правила обмеження, що пов'язані з державною службою (наприклад, займати в державних органах додатково оплачувану, за винятком тимчасового заміщення у порядку, передбаченому трудовим законодавством, яку-небудь виборну або призначувану посаду; брати участь у страйках та інших діях, що порушують роботу державних органів), або в разі недотримання вимог, встановлених законодавством про боротьбу з корупцією, державний службовець притягується до дисциплінарної відповідальності (якщо вони не зумовлюють адміністративну або кримінальну відповідальність). До таких державних службовців може бути застосований один з таких заходів дисциплінарного стягнення: 1) догана; 2) скорочення посадового окладу від 5 до 30 % строком до 1 року; 3) переведення на роботу, що відноситься до тієї ж класифікації, однак з більш низьким посадовим окладом; 4) переведення на посаду нижчої класифікації; 5) пониження кваліфікаційного розряду на один рівень; 6) звільнення з державної служби (звільнення може бути застосоване лише за наявності допущених грубих порушень або регулярних порушень під час виконання обов'язків або при недотриманні обмежень, що пов'язані з державною службою). Зазначені заходи дисциплінарного стягнення можуть бути застосовані керівником державного органу, в якому служить державний службовець, а така міра дисциплінарного стягнення, як догана – також посадовою особою (особами), уповноваженою керівником державного органу, в якому служить державний службовець.

Важливу роль в питанні дисциплінарної відповідальності державних службовців в АР займає їх етична поведінка під час виконання трудових обов'язків. Так, що стосується дотримання етичної поведінки, то слід зауважити, що в АР розроблено та прийнято спеціальний Закон АР «Про правила етичної поведінки державних службовців» (Dövlət qulluqçularının etik

davranış qaydaları haqqında) від 31 травня 2007 року [2]. Статтею 5 цього закону закріплюється правило, відповідно до якого, державний службовець зобов'язаний здійснювати свою діяльність у межах, що встановлені законодавством Азербайджанської Республіки, в рамках повноважень та на професійному рівні. При цьому, своєю етичною поведінкою та професійною діяльністю державний службовець повинен підвищувати і посилювати довіру фізичних та юридичних осіб до державних органів.

Відповідно до ст. 10 Закону АР «Про правила етичної поведінки державних службовців» від 31 травня 2007 року державний службовець зобов'язаний виконувати покладені на нього безпосереднім або вищестоящим керівником в межах своїх повноважень письмові накази, розпорядження або дані ними усні доручення, які відповідають закону. При цьому, зважаючи на зміст ч. 3 зазначеної статті, можна дійти висновку, що невиконання державним службовцем законних вказівок є підставою для притягнення службовця-порушника до дисциплінарної відповідальності.

Попри це, зважаючи на ст. 23 зазначеного законодавчого акту, порушення правил етичної поведінки загалом є підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності в порядку і в строк, що передбачені законодавством республіки. При цьому, ч. 3 зазначеної статті Закону передбачає правило, в силу якого, дисциплінарне провадження щодо державного службовця може бути розпочато виключно у таких випадках: 1) у разі подання фізичними або юридичними особами скарги щодо порушення державним службовцем положень Закону «Про правила етичної поведінки державних службовців» від 31 травня 2007 року; 2) у разі опублікування в засобах масової інформації відомостей про порушення державним службовцем положень зазначеного Закону та про допущення ними порушення принципу уникнення конфлікту інтересів.

В тому разі, коли встановлено наявність підстав для застосування дисциплінарного стягнення щодо державного службовця, за наказом керівника відповідного державного

органу відкривається дисциплінарне провадження, в ході якого державний службовець дає письмове пояснення. При необхідності керівник відповідного державного органу призначає службову перевірку. Відмова державного службовця від дачі письмового пояснення оформляється, і ця відмова не перешкоджає застосуванню дисциплінарного стягнення.

Слід також відмітити, що дисциплінарні стягнення застосовуються до державних службовців протягом одного місяця з дня виявлення підстав для притягнення таких до дисциплінарної відповідальності. Період перебування державного службовця у відпустці, відрядженні, період тимчасової втрати працездатності, а також проведення стосовно нього службової перевірки або розслідування у кримінальній справі в даний строк не враховується.

Разом із цим, наказ про застосування дисциплінарного стягнення може бути оскаржено у відповідному органі виконавчої влади протягом семи робочих днів з дня його підписання. При цьому даний орган протягом десяти робочих днів повинен скасувати або залишити в силі запобіжне дисциплінарне стягнення. Порядок оскарження призначеного заходу дисциплінарного стягнення встановлюється відповідним законодавчим актом АР.

2. Матеріальну відповідальність державного службовця. Відповідно до ч. 10 ст. 25 Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року державний службовець за шкоду, заподіяну з його вини, несе матеріальну відповідальність. Разом із тим, компенсація шкоди, заподіяної внаслідок законних дій державного службовця, проводиться повністю за рахунок коштів державного бюджету.

При цьому, статус працівників установ, що перебувають у підпорядкуванні відповідних органів виконавчої влади, що хоча й по ряду випадків вважаються державними службовцями, не може бути врегульованим нормами Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року, оскільки їх трудові відносини з державою врегульовані виключно положеннями Трудового кодексу Азербайджанської Республіки (Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi) від 31 травня 2007 року [3].

Працівники установ, що перебувають у підпорядкуванні відповідних органів виконавчої влади, також несуть юридичну відповідальність, а саме:

1. Дисциплінарну відповідальність. Відповідно до ст. 186 ТК АР, якщо такі працівники не виконують обов'язки, визначені цим та іншими нормативно-правовими актами, або зловживають правами, або не виконують зобов'язань за трудовим договором, притягаються, зокрема, до дисциплінарної відповідальності. Так, якщо працівник повністю або частково не виконує трудову функцію, або виконує її неякісно, порушує трудові обов'язки, правила внутрішнього розпорядку підприємства, то роботодавець може застосувати до нього один з наступних заходів дисциплінарного стягнення: а) догану; б) сувору догану з останнім попередженням; в) оштрафувати в розмірі не більше 1/4 місячної заробітної плати, якщо це передбачено в колективному договорі; г) розірвати трудовий договір за пунктом «г» ст. 70 ТК АР – невиконання працівником своєї трудової функції або зобов'язань за трудовим договором, або в разі грубого порушення трудових обов'язків.

Поряд із цим, роботодавець при накладенні стягнення повинен враховувати особистість працівника, його авторитет у колективі, професійний рівень, характер вчиненого ним порушення. Якщо роботодавець буде вважати за потрібне, він замість дисциплінарного стягнення може оголосити порушнику письмове або усне попередження, що не вважається дисциплінарним стягненням в АР.

До накладення дисциплінарного стягнення роботодавець повинен зажадати у працівника надання письмового пояснення. В свою чергу працівник має право не надавати таке пояснення, що, тим не менш, не виключає накладення на нього дисциплінарного стягнення.

Необхідно звернути увагу на те, що дисциплінарне стягнення на працівників в АР може накладатися в термін до закінчення одного місяця з дня виявлення порушення працівником трудової чи виконавської дисципліни. Час хвороби працівника або перебування у відпустці, відрядженні не входить в цей термін. Після ж закінчення шести місяців з дня вчинення

порушення дисципліни дисциплінарне стягнення на працівника не може бути накладене. За дисциплінарні порушення, пов'язані з посадовими правопорушеннями, виявленими за підсумками аудиту (проведеної перевірки, ревізії) фінансово-господарської діяльності підприємства, на працівника не може бути накладено дисциплінарне стягнення після закінчення двох років з дня вчинення цих порушень.

Стаття 189 ТК АР містить декілька умов накладання дисциплінарного стягнення, а саме: 1) за одне дисциплінарне порушення накладається тільки одне дисциплінарне стягнення; 2) дисциплінарне стягнення може накладатися на працівника, який перебуває на роботі протягом робочого дня (на працівника не може бути накладено дисциплінарне стягнення у період перебування його у відрядженні, відпустці, тимчасовій непрацездатності); 3) дисциплінарне стягнення накладається наказом (розпорядженням, постановою) роботодавця, з яким повинен бути ознайомлений державний службовець-працівник, і на його вимогу йому повинна бути видана копія такого наказу; 4) неприпустимо в наказі (розпорядженні, постанові) про накладення дисциплінарного стягнення вказувати відомості, що принижують честь і гідність такого працівника, його особистість, моральні почуття, а також мотивовані помстою за недисциплінованість.

Поряд з тим, дисциплінарне стягнення в АР діє протягом шести місяців з дня його накладення. Однак, якщо державний службовець-працівник, зробивши висновки з накладеного дисциплінарного стягнення, виконує трудову функцію на високому рівні, не порушує правила внутрішньої трудової дисципліни, то роботодавець може своїм наказом (розпорядженням, постановою), у порядку відмінності на роботі, передчасно зняти дисциплінарне стягнення. Якщо протягом дії дисциплінарного стягнення працівник нагороджується за допомогою будь-якого стимулювання, передбаченого ТК АР, за виконання трудової функції на високому професійному рівні, за дотримання правил внутрішнього розпорядку, то з дня вручення нагороди дисциплінарне стягнення вважається таким, що втратило силу.

2. Матеріальну відповідальність. На підставі ст. 198 ТК АР, можна дійти висновку, що працівник завжди несе матеріальну відповідальність за шкоду, заподіяну роботодавцю, в розмірі до середньомісячної заробітної плати. Однак, з цього правила існують винятки, а саме: 1) випадки настання повної матеріальної відповідальності; 2) укладання письмових договорів про повну матеріальну відповідальність (договірні положення про повну матеріальну відповідальність можуть міститись, як в трудовому договорі, так і в окремому договорі, що був укладений в процесі наймання чи в подальших трудових відносинах).

Також існують випадки, коли виключається матеріальна відповідальність працівника, а саме: 1) в результаті поломки, псування без його провини машин, механізмів, устаткування, приладів та інших виробничих засобів та інструментів при виконанні трудової функції в умовах стихійних лих, повінь, обвалів, посухи, пожежі та іншої непереборної сили, а також при крайньої необхідності або необхідному захисті (якщо ці випадки не визначені за взаємною згодою сторін, то вони визначаються судом у порядку, передбаченому законодавством); 2) втрата роботодавцем доходу, прибутку, які він міг би мати в майбутньому, крім фактичного збитку, заподіяного в результаті дії працівника або його бездіяльності; 3) працівник завчасно умисно завдав роботодавцю певний збиток дією (бездіяльністю), що суперечить закону, позбавивши роботодавця в майбутньому отримання доходу, прибутку (такий працівник може бути притягнутий до цивільної відповідальності за рішенням суду в розмірі доходу, який міг би бути отриманий роботодавцем в майбутньому, а також до іншої відповідальності в порядку, передбаченому законодавством).

**Висновки.** Підсумовуючи, проведений огляд зарубіжного досвіду врегулювання відповідальності державних службовців АР свідчить про те, що потребується серйозна систематизація вивченого досвіду різних держав (як країн європейського простору, так і пострадянських держав), порівняння його із існуючим українським законодавством та практикою і



вироблення найбільш оптимальних шляхів вдосконалення чинного національного законодавства.

**Література:**

1. Dövlət qulluğu haqqında: Azərbaycan Respublikasının Qanunu 21.07.2000-ci il N 926-IIQ. // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu. – 2001. – N 1. – maddə 1.
2. Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında: Azərbaycan Respublikasının Qanunu 31.05.2007-ci N 352-IIIQ. // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusuda. – 2007. – N 8. – maddə 750.
3. Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi: Azərbaycan Respublikasının Qanunu 01.02.1999-cu il tarixli N 618-IQ. // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusuda. – 1999. – N 4. – maddə 213.

УДК 341.9

**Підкова Ю.В.,**

студентка магістратури заочної форми навчання  
Відділення післядипломної освіти  
Спеціальність «Міжнародне право»  
Інститут міжнародних відносин Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСОБИСТОГО ЗАКОНУ  
ЮРИДИЧНИХ ОСІБ**

У статті досліджені способи визначення особистого закону юридичних осіб як суб'єктів міжнародного приватного права, проаналізовані проблемні питання стосовно встановлення державної приналежності іноземних юридичних осіб згідно чинного законодавства України. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення статті 25 Закону України «Про міжнародне приватне право», шляхом доповнення в якості допоміжного критерію щодо визначення національності юридичної особи

критерієм контролю та застосування його до компаній, які зареєстровані в офшорній зоні.

*Ключові слова:* юридична особа, статус юридичної особи, особистий закон, критерії встановлення національності юридичної особи, Закон України «Про міжнародне приватне право».

В статье исследованы способы определения личного закона юридических лиц как субъектов международного частного права, проанализированы проблемные вопросы относительно определения государственной принадлежности иностранных юридических лиц согласно действующего законодательства Украины. Сформулированы предложения относительно путей усовершенствования статьи 25 Закона Украины «О международном частном праве», а именно дополнение в качестве вспомогательного критерия определения национальности юридического лица критерием контроля и применения его к компаниям, которые зарегистрированы в офшорной зоне.

*Ключевые слова:* юридическое лицо, статус юридического лица, личный закон, критерии определения национальности юридических лиц, Закон Украины «О международном частном праве».

The article investigated ways to determine personal law of legal entities as subjects of international private law, analyzed issues concerning the establishment of the nationality of the foreign entities under the current legislation of Ukraine. Suggestions on ways of improving Article 25 of the Law of the Ukraine «About international private law» by adding as an auxiliary criterion to determine the nationality of a legal person control criteria and applying it to companies registered in the offshore zone.

*Keywords:* legal entity, status of legal entities, personal law, the criteria for establishing the nationality of a legal entity, the Law of Ukraine «About international private law».

**Постановка проблеми.** До відносин, учасниками яких є іноземні юридичні особи можуть застосовуватися найрізноманітніші колізійні норми, які залежать від природи відносин в яких вони беруть участь. Проте, питання, які стосуються статусу юридичної особи, вирішуються за допомогою самостійних колізійних прив'язок. В науковій літературі право, до якого відсилають ці колізійні прив'язки, називають особистим законом юридичної особи (*lex personalis*).

Особистий закон юридичної особи – поняття, яке пов'язане із визначенням національності юридичної особи. Факт створення юридичної особи, обсяг її правоздатності, порядок реорганізації та ліквідації, можливість створення філій та представництв – всі ці питання вирішуються особистим законом юридичної особи. Питання визначення приналежності юридичної особи до певного правового порядку належить до колізійних, оскільки має неоднакове закріплення у внутрішньому законодавстві різних держав.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** В юридичній літературі окремі питання визначення особистого закону юридичних осіб досліджувалися у працях Л. П. Ануфрієвої, І. І. Лукашука, Т.Н. Нешатаєвої, Н.В. Павловської, Н.В. Погорецької, С.М. Хеди, Р.В. Чернолуцький В.Л. Чубарева, М.П. Юніної та ін. Проте, на сьогодні немає єдиного підходу щодо вирішення даного колізійного питання.

**Мета статті** полягає у спробі з наукових та практичних позицій дослідити різні підходи до визначення особистого закону іноземних юридичних осіб, здійснити аналіз проблемних питань стосовно встановлення державної приналежності іноземних юридичних осіб згідно чинного законодавства України, дослідити можливі шляхи вдосконалення чинного законодавства України щодо визначення національності іноземних юридичних осіб в Україні. Для досягнення окресленої мети були поставлені такі завдання: визначити сутність поняття «національність» та «особистий закон юридичної особи», надати правову оцінку різним критеріям відомим науці міжнародного приватного права, що дозволяють визначити особистий закон юридичної особи.

**Виклад основного матеріалу.** Міжнародне право характеризується розподілом всіх осіб, які існують на певній території, на національні та іноземні. Це стосується і юридичних осіб, адже однією з найважливіших обставин, які беруться до уваги при оцінці правового становища юридичної особи в певній державі, є приналежність такої юридичної особи до «своїх», тобто таких, що належать цій країні, або «чужих» - таких, що належать іншій країні [1, с.36].

Кваліфікація юридичної особи як «своєї» або «іноземної» необхідна для того, щоб вирішити питання про те, якою мірою стимули (пільги), а також які обмеження при здійсненні господарської діяльності в даній країні на них поширюються.

Сучасні умови господарювання дозволяють підприємницькій організації розширити територію своєї діяльності. Фактично вона засновується за одним законодавством. Проте здійснювати діяльність юридична особа може не лише в країні заснування, але й за її межами, в інших країнах, де автоматично визнається її особистий статут [2, с.46].

Головним фактором для визначення цивільно-правового статусу іноземних юридичних осіб в міжнародному приватному праві є та обставина, що на них впливають принаймні дві регулюючі системи — система національного права держави, відповідно до якої така юридична особа створена, і держави, на території якої вона здійснює або планує здійснювати діяльність (територіальний закон) [3, ст. 143]. При цьому, важливе значення можуть мати також і норми відповідних двосторонніх і багатосторонніх угод, в яких беруть участь вказані держави.

Прийнято вважати, що правосуб'єктність юридичної особи визначається за правопорядком держави, з яким дана особа пов'язана фактом свого створення (реєстрації). Основою для таких міркувань є наступне твердження: якщо тільки держава дозволяє створення юридичної особи, то й правова система відповідної держави повинна регулювати правосуб'єктність такої особи [4, с. 147].

Відповідно до законодавства приймаючої держави іноземним суб'єктам господарської діяльності може бути надано режим найбільшого сприяння або національний режим

здійснення підприємницької діяльності. Визначити чи є юридична особа іноземною та чи поширюються на неї норми права приймаючої держави, без використання відповідних критеріїв визначення державної приналежності неможливо.

Специфіка правового статусу юридичних осіб в міжнародному приватному праві визначається насамперед їх юрисдикційною належністю, для позначення якої в доктрині міжнародного приватного права використовується термін «національність юридичної особи» [5, с. 267].

Визначення «національність юридичної особи» є умовним, але досить часто використовується в міжнародних договорах [6, с.100].

Національність юридичної особи можливо визначити тільки на підставі права тієї держави, де ця особа заснована [7, с. 88]. Дане положення в доктрині міжнародного приватного права вважається безспірним.

Використовуючи термін "національність" стосовно юридичної особи, можна з'ясувати наступні питання: чи є організація взагалі юридичною особою, який в неї обсяг правоздатності, порядок її створення, реорганізації та ліквідації, чи можуть нею створюватися філії та представництва та інші питання.

В наукових публікаціях, присвячених правовому становищу іноземних юридичних осіб, замість використовуваного в господарському праві словосполучення «правове становище» (або «правовий статус») вживається саме категорія «особистий статут» [8, с. 374]. Отже, національність юридичної особи визначає як факт утворення самої юридичної особи, так і межі її правоздатності і дієздатності, або іншими словами дозволяє встановити її особистий статут.

Право, до якого відсилає колізійна норма, визначаючи статус юридичної особи, прийнято в міжнародному праві називати особистим законом юридичної особи (*lex societatis*).

Згідно з класичною доктриною міжнародного приватного права особистий статут юридичної особи встановлюється виходячи з національності. У теорії міжнародного приватного права існує декілька підходів до визначення національності

юридичної особи. Деякі вчені розглядають національність юридичної особи як належність юридичної особи до певної держави.

Однак більшість науковців вважає, що національність включає два аспекти: державну належність юридичної особи та особистий закон. [9, с. 49].

На думку вченого Лунца Л.А. «положення про те, що кожна юридична особа має особистий статут, який підлягає визнанню за кордоном, в доктрині міжнародного приватного права вважається загальноприйнятим» [10, с. 211].

Таким чином, особистий статут юридичної особи використовується для вирішення питань приватноправового характеру, що стосуються встановлення правового положення іноземної юридичної особи як самостійного суб'єкта права, який бере участь в майновому обігу [11, с. 23].

Що стосується правого закріплення в законодавстві України, то в нормативно-правових актах України використовується не поняття "особистий статут", а "особистий закон".

У міжнародних договорах за участю України при визначенні правоздатності юридичних осіб, як правило, застосовується «критерій інкорпорації». Так, згідно з ч. 3 ст. 26 Кишинівської конвенції про правову допомогу та правові відносини з цивільних, сімейних та кримінальних справ 2002р. [12]. правоздатність юридичної особи визначається згідно законодавства Договірної Сторони, за законодавством якої вона була заснована.

Аналогічне положення міститься і в низці двосторонніх міжнародних договорів за участю України про надання правової допомоги у цивільних справах, наприклад ч. 2 ст. 21 Договору між Україною та Латвією 1995 р., [13] ч. 2 ст. 21 Договору між Україною і Польщею 1993 р. [14]. Проте в деяких двосторонніх договорів про надання правової допомоги закріпленій інший принцип. Так, відповідно до ч. 2 ст. 22 Договору між Україною та Румунією про правову допомогу та правові відносини в цивільних справах 2002 р. [15] правоздатність юридичної особи

визначається законодавством Договірної Сторони, на території якої вона перебуває [5, с. 325].

В законодавстві різних держав сфера дії особистого закону юридичної особи розкривається з різним ступенем деталізації: від визначення її одним терміном «правоздатність» (В'єтнам, Китай, Литва), до розгорнутого переліку взаємопов'язаних питань (Угорщина, Румунія, Італія). [16, с. 105].

Правоздатність іноземних юридичних осіб відрізняється від правоздатності українських юридичних осіб. Ця відмінність обумовлена наданням іноземній юридичній особі не тільки прав і обов'язків, закріплених у праві України, але і тих прав та обов'язків, які надаються іноземній юридичній особі правом відповідної іноземної держави і нормами міжнародних договорів. [17, с.11].

Країни встановлюють різні критерії кваліфікації юридичних осіб як іноземних, визначають свої організаційно-правові форми діяльності суб'єктів господарювання та, відповідно, свої органи управління, які можуть діяти в даних країнах, іншими словами встановлюють правила діяльності на своїй території.

У правових системах зарубіжних країн відомі такі критерії кваліфікації юридичних осіб, як принцип здійснення основної діяльності, принцип місця знаходження органів управління юридичної особи.

Відповідно до вищевказаних принципів в науці міжнародного приватного права виділяють декілька основних критеріїв, які дозволяють визначити особистий закон юридичної особи:

1. за місцем реєстрації юридичної особи (теорія інкорпорації);

2. за місцем знаходження адміністративно-управлінського центру (теорія осілості);

3. за місцем її основної діяльності (теорія ефективного місця діяльності);

4. за місцем, з якого здійснюється контроль за діяльністю юридичної особи (теорія контролю).

Доктрина інкорпорації характерна для країн англо-американського права. Згідно даної теорії, особистим законом юридичної особи є право держави, де її засновано та зареєстровано її установчі документи. Юридична особа має ту державну приналежність і особистий закон тієї держави, де зареєстрований акт про наділення її правосуб'єктністю [11, с. 23].

Суттєвим недоліком використання вказаного критерію є можливість вибору більш сприятливого режиму діяльності, тобто місце реєстрації обирається засновниками, чия правоздатність відрізняється від правоздатності юридичної особи, тобто відсутній зв'язок між діяльністю юридичної особи та правом, яке засновники обирають [6, с. 101].

Як зазначав М.І. Брун, «якщо на території держави знаходяться весь субстрат юридичної особи та його центральний орган і якщо тут же відбувається вся його функціональна діяльність, то держава не може погодитися вважати таку юридичну особу іноземною тільки на тій підставі, що статут цієї особи затверджений або зареєстрований за кордоном» [11, с. 31].

Ще одним критерієм визначення особистого закону юридичної особи є місце знаходження її адміністративно-управлінського центру, яка в міжнародному приватному праві називається теорією «осілості». Ця доктрина отримала поширення у законодавстві Франції, Іспанії, Бельгії, Люксембурзі, ФРН, Польщі та ряді інших країн континентального права.

Визначення правового статусу на основі цієї доктрини є досить зручним, адже місцезнаходження юридичної особи можна легко перевірити, не виникає труднощів щодо одержання інформації про її правовий статус, та відповідно і про обсяг її правосуб'єктності.

Проте, недоліком даної теорії є те, що подібно до принципу інкорпорації, відповідно до якого засновники юридичної особи можуть вільно обирати місце її реєстрації і навіть не здійснювати там свою діяльність, критерій осілості дозволяє юридичним особам також здійснювати зміну місця



знаходження своїх центральних органів управління і, тим самим змінювати свою національність в обхід закону.

Відповідно до теорії центру експлуатації особистим законом юридичної особи вважається закон місця здійснення її основної підприємницької діяльності. [1, с.206]. Цей критерій найчастіше поширений в законодавстві країн, які розвиваються. Такі країни зазвичай зацікавлені у залученні іноземних інвестицій та встановленні контролю національних органів за такими юридичними особами.

Вищевказаний критерій використовується як допоміжний для визначення національності юридичної особи в країнах англосаксонської системи права та країнах романо-германської системи.

Згідно теорії контролю критерієм визначення державної належності юридичної особи є громадянство фізичних осіб, які повністю або в значній мірі здійснюють контроль над діяльністю юридичної особи та здійснюють істотний вплив на її діяльність.

В даний час критерій контролю використовується переважно в цілях захисту інтересів вітчизняного господарюючого суб'єкта, а також для встановлення заборони або обмеження підприємницької діяльності іноземних юридичних осіб в стратегічно важливих сферах економіки держави.

Безумовно, критерій, який запропонований теорією контролю, має свої переваги, оскільки він не носить суто формального характеру і дозволяє визначити дійсну державну приналежність іноземних юридичних осіб.

Критерій контролю вважається оптимальним критерієм встановлення національності ТНК [19, с.41], а також використовується як субсидіарна колізійна прив'язка в законодавствах деяких держав світу при визначенні правового статусу юридичних осіб.

З вищенаведених варіантів щодо визначення особистого закону юридичної особи найбільш поширеними у світі є теорії «інкорпорації» та «осілості», проте часто вони використовуються у поєднанні одна з одною.

Так, Закон України «Про міжнародне приватне право» поєднує у собі одразу два принципи: осілості та інкорпорації юридичної особи.

Згідно ст. 25 Закону України «Про міжнародне приватне право» [20], особистим законом юридичної особи вважається право держави місцезнаходження юридичної особи, а місцезнаходженням юридичної особи є держава, у якій юридична особа зареєстрована або іншим чином утворена згідно з правом цієї держави. За відсутності таких умов або якщо їх неможливо встановити, застосовується право держави, у якій знаходиться виконавчий орган управління юридичної особи.

Наведені положення ст. 25 Закону України «Міжнародне приватне право» являють собою необхідну передумову застосування наступної статті цього ж Закону, згідно якої до якої цивільна правоздатність та дієздатність юридичної особи визначається особистим законом юридичної особи. В ній відтворене загальновизнане положення міжнародного приватного права, за яким, як слушно зауважила О.Р. Кибенко, юридична особа не може мати за кордоном більше прав, ніж надається їй особистим статутом [21, с. 70].

Проте в цьому положенні неявно присутній і інший аспект: якщо певна організація не визнана юридичною особою в державі свого походження, її статус вже визначено — вона не є суб'єктом права цієї іноземної держави, оскільки здатність бути юридичною особою, як підкреслюється в доктрині, традиційно визнається державами необхідною умовою для участі організації в цивільному обороті [7, 188].

Згідно законодавства України цивільна правоздатність іноземних юридичних визначається згідно права країни, де засновано юридична особа. Таким чином, виходячи зі змісту наведеної правової норми, критерієм віднесення юридичних осіб до іноземних є місце створення (реєстрації) юридичної особи. При цьому не має значення, які особи (українські або іноземні) є засновниками, яка валюта (українська або іноземна) формує статутний капітал.

Крім критерію, що визначає іноземну юридичну особу в залежності від того, в якій державі вона зареєстрована, в

законодавстві України можна виокремити ще і інший критерій, який також спрямований на "ідентифікацію" національності юридичної особи - критерій місцезнаходження юридичної особи.

Так, відповідно до ст. 1 Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» [22] до іноземних відносяться юридичні особи, створені відповідно до законодавства іноземних держав з місцезнаходженням за межами України. Для цілей валютного регулювання і валютного контролю законодавець використовує категорії "резидентів" і "нерезидентів". Резиденти - це категорія осіб, яка визначається як синонім поняття "українські юридичні особи", а "нерезиденти" - це категорія, вживана, відповідно, як синонім іноземних юридичних осіб.

До нерезидентів згідно Декрету про валютне регулювання і валютний контроль [22] відноситься крім іншого, юридичні особи з місцезнаходженням за межами України, які створені й діють відповідно до законодавства іноземної держави.

Зіставлення понять "іноземні юридичні особи" і "нерезиденти" дозволяє сформулювати наступний висновок: юридичні особи, які створені відповідно до іноземної правової системи та мають місцезнаходження поза межами території України повинні кваліфікуватися як іноземні.

Отже, в деяких випадках для здійснення кваліфікації юридичної особи як іноземної може знадобитися застосування відразу двох критеріїв: критерію інкорпорації (в Декреті Кабінету Міністрів «Про валютне регулювання і валютний контроль» йдеться про "створення") і критерію місцезнаходження.

У практиці виникають питання з визначенням терміну "місцезнаходження". В деяких іноземних державах під "місцем знаходження юридичної особи" розуміють місце знаходження органів управління цієї юридичної особи, а в інших - місце проведення господарської діяльності (виробничої, торговельної або будь-який інший діяльності, в процесі якої отримується прибуток).

При визначенні "національності" юридичної особи, слід виходити з критеріїв кваліфікації, закріплених як у Законі України «Про міжнародне приватне право» [20], так і в законодавстві, що регулює відносини публічного характеру (зокрема, валютному законодавстві).

Крім цього, вибір критерію визначення національності юридичної особи повинен бути обумовлений природою регульованих відносин. Основоположним в законодавстві України є критерій інкорпорації, відповідно до якого незалежно від складу засновників, грошових коштів, які формують статутного (складеного) капітал, і місця діяльності юридичної особи до іноземних будуть належати юридичні особи, які засновані і зареєстровані на території іноземних держав.

Проте, наявність різних підходів до розуміння особистого закону юридичної особи згідно законодавства України негативно впливає на розвиток міжнародних економічних відносин, оскільки призводить до виникнення проблеми «подвійної національності» юридичної особи, подвійного оподаткування або відсутності податкового доміцилію.

З метою подолання вказаних проблем Україною проводиться встановлення одноманітних підходів на міжнародному рівні. Серед двосторонніх міжнародних договорів за участю України, які визначають статус іноземних юридичних осіб, що діють на її території, можна виділити договори з питань торговельно-економічного співробітництва, заохочення та взаємного захисту інвестицій, запобігання подвійному оподаткуванню, міжнародного перевезення вантажів тощо.

Оскільки, при здійсненні кваліфікації юридичної особи в якості іноземної, чинне законодавство України оперує одночасно кількома критеріями, з огляду на верховенство міжнародних договорів України над внутрішнім законодавством пропонується, для визначення державної належності іноземної юридичної особи, перш за все, виходити з критеріїв, закріплених в двосторонніх міжнародних договорах.

Таким чином, з метою сприяння підприємницької діяльності іноземних юридичних компаній в Україні та

залучення іноземних інвестицій необхідно вдосконалити положення статті 25 Закону «Про міжнародне приватне право», а саме врахувати інші критерії визначення національності юридичних осіб, що передбачені міжнародними договорами.

Так, з урахуванням існування такого явища в міжнародному праві, як офшорні зони та проведення практики виведення компаній з-під юрисдикції своєї країни пропонується доповнити статтю 25 Закону України «Про міжнародне приватне право» допоміжним критерієм щодо визначення національності юридичної особи, а саме критерієм контролю та передбачити його застосування до компаній, які зареєстровані в офшорній зоні.

**Висновки.** У результаті дослідження питань, пов'язаних із визначенням особистого закону юридичних осіб, а також проаналізувавши різні підходи до визначення особистого закону іноземних юридичних осіб згідно доктрини міжнародного приватного права можна дійти висновку, що найбільш поширеним критерієм визначення національної юридичних осіб є «теорія інкорпорації».

Під поняттям «національність юридичної особи» варто розуміти належність юридичної особи до певної держави. Національність юридичної особи є матеріально-правовою категорією, що виражає зв'язок юридичної особи з певною державою та її правопорядком. Державна приналежність юридичних осіб - основа їх особистого статуту. Особистий закон юридичної особи в свою чергу - категорія колізійного права, право конкретної держави, компетентне відповісти на питання, пов'язані з правосуб'єктністю юридичної особи.

Оскільки, у відповідності до ст. 25 Закону України «Про міжнародне приватне право» при здійсненні кваліфікації юридичної особи в якості іноземної, чинне законодавство України оперує одночасно кількома критеріями, а саме критерієм місця реєстрації юридичної особи, а за відсутності можливості визначення таких умов застосовується критерій місцезнаходження виконавчого органу управління юридичної особи, з метою усунення подвійної оподаткування для визначення державної належності іноземної юридичної особи,

пропонується, перше за все виходити з критеріїв, закріплених в двосторонніх міжнародних договорах.

Також, пропонується доповнити статтю 25 Закону України «Про міжнародне приватне право» допоміжним критерієм щодо визначення національності юридичної особи, а саме критерієм контролю та передбачити його застосування до компаній, які зареєстровані в офшорній зоні.

#### Література:

1. Ануфриева Л.П. А73 Международное частное право: В 3-х т. Том 2. Особенная часть: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство БЕК, 2002. — 656 с.
2. Міжнародне приватне право: підручник /за ред. А. С. Довгерта і В. І. Кисіля. — 2-ге видання. — К.: Алерта, 2014. — 656 с.
3. Гукаленко О.О. Іноземні юридичні особи як учасники цивільних правовідносин // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. — 2008. Випуск 38. — Одеська національна юридична академія — Одеса: «Юридична література». - С. 141-147.
4. Толстых В.Л. Коллизионное регулирование в международном частном праве: проблемы толкования и применения раздела VII части третьей ГК РФ / В.Л. Толстых. — М.: Спарк, 2002. — 244 с.
5. Міжнародне приватне право: підручник /за ред. А. С. Довгерта і В. І. Кисіля. — 2-ге видання. — К.: Алерта, 2014. — 656 с.
6. Погорецька Н. В. Національність юридичної особи / Погорецька Н.В.// Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. -2013.- № 3.- С. 100-107
7. Канашевский В.А. Международное частное право: учебник / В.А. Канашевский. — М.: Междунар. отношения, 2006. — 698 с.
8. Козлітін Д.О. Поняття особистого закону юридичної особи // Вісник донецького університету.- 2008.- № 1.- С. 371- 377.
9. Хєда С.М. Поняття та обсяг цивільної правосуб'єктності іноземних юридичних осіб за законодавством України.// Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. — 2002. - № 2. — С. 48-50.
10. Лунц Л.А. Международное частное право. Общая часть / Л.А. Лунц.- М., 1973.- 381 с.
11. Асосков А. В. Правовые формы участия юридических лиц в международном коммерческом обороте Асосков А.В. — (Новые имена ; т. 4).- М. : Статут, 2003. — 571 с.

12. Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 07.10.2002 // Зібрання чинних міжнародних договорів України . - 2006 р. - № 5,- Книга 1. -с. 564
13. Договір між Україною та Латвійською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних, трудових та кримінальних справах від 23.05.1995р. Офіційний вісник України від 04.12.2006. - 2006 р. - № 47. – с. 292.
14. Договір між Україною і Республікою Польща про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах від 24.05.1993 // Офіційний вісник України від 04.12.2006.- 2006 р. - № 47. – с. 215
15. Договір між Україною та Румунією про правову допомогу та правові відносини в цивільних справах від 30.01.2002 // Офіційний вісник України від 10.09.2007. - 2007 р. - № 65. – с. 93
16. Чубарев В.Л. Статус юридичної особи в міжнародному приватному праві/ В.Л. Чубарев // Вісник Академії адвокатури України. – 2009. - № 3(16). – С 104-109.
17. Юніна М.П. Уніфікація право- та дієздатності юридичних осіб у міжнародному приватному праві : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.03 / Юніна М.П.– Харків.- 2011.– 20 с.
18. Міжнародне приватне право : навч. посібник / В. А. Бігун [та ін.] ; ред. В. М. Гайворонський, В. П. Жушман. - К. : Юрінком Інтер, 2005. - 368 с.
19. Савескул А.В. Юридичні особи в міжнародному приватному праві / Савескул А.В. // Актуальні питання публічного та приватного права в контексті реформування законодавства ». - Херсон : Видавничий дім " Гельветика " , 2014.- С. 38-43
20. Про міжнародне приватне право. Закон України від 23.06.2005 № 2709-IV // Відомості Верховної Ради України.- 2005.- № 32.- С.422.
21. Кибенко Е.Р. Международное частное право: учебно-практическое пособие / Е.Р. Ки- бенко. — Харьков: Эспада, 2003. — 512 с.
22. Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю від 19.02.1993 № 15-93 (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, N 17, ст.184.

**ВІСНИК**  
Чернівецького факультету  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

*Наукове видання*

Видається чотири рази на рік

Випуск № 3/2016

**Редактор: Ківалов С.В.**



*Передрук опублікованих матеріалів здійснюється  
з обов'язковим посиланням на джерело.  
Відповідальність за зміст поданих до друку матеріалів  
несуть автори публікацій.  
Авторські права застережені.*

Папір офсетний. Формат 60x84/16.  
Ум. друк. арк. 20,22. Тираж 300 прим. Зам. № 135.  
Виготівник: Яворський С. Н.  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ЧЦ №18 від 17.03.2009 р.