ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
КРИМІНОЛОГІЧНА АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
ЗАХІДНО-РЕГІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ КЛУБІВ ЮНЕСКО
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

НАШЕ ПРАВО

OUR LAW

KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY OF INTERNAL AFFAIRS
CRIMINOLOGICAL ASSOCIATION OF UKRAINE
KYIV INTERNATIONAL UNIVERSITY
INTERREGIONAL ACADEMY OF PERSONNEL MANAGEMENT
WEST REGIONAL ASSOCIATION OF UNESCO CLUBS
NATIONAL ACADEMY OF LEGAL SCIENCES OF UKRAINE
MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE

№ 6, 2015

Спеціалізоване видавництво ЮНЕСКО Specialized publishing house

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

КАЧИНСЬКА М.О.
СИСТЕМАТИЗОВАНІ НОРМАТИВНІ АКТИ, ЩО РЕГЛАМЕНТУВАЛИ ДІЯЛЬНІСТЬ СУДУ ТА ІНШИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ НА ТЕРИТОРІЇ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ У XVI-XIX СТ. 5
ЯСІНСЬКА М.І.
КОНЦЕПЦІЯ РОЗПОДІЛУ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ В ОЦІНЦІ С. ШЕЛУХІНА І СУЧАСНІСТЬ....10
ОНИЩУК И.
СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В ПРОЦЕССЕ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА....17
КОСЦОВА И.
СУДЕБНОЕ ТОЛКОВАНИЕ НОРМ ПРАВА В УКРАИНЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ....26

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ТА ДЕРЖАВНЕ БУДІВНИЦТВО

МІРОШНИЧЕНКО Ю.Р.
ПРОБЛЕМИ СПРИЙНЯТТЯ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ ЯК НОСІЯ СУВЕРЕНІТЕТУ І ЄДИНОГО ДЖЕРЕЛА ВЛАДИ В КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОМУ ВИМІРІ....33

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

ПАЩЕНКО К.С.
НОВЕЛИ РОЗПОДІЛУ СУДОВИХ ВИТРАТ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ 40
ПАХОМОВ В.В.
АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН....46
ГУСАРОВ С.М.
СУБ'ЄКТИ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ В УКРАЇНІ 54
ТАЛАЛАЙ Д.В.
ДО ПИТАННЯ ПРО НАДЗВИЧАЙНО-ПРАВОВІ РЕЖИМИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ....61

ЛАСТОВИЧ Д.М.
ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПОЛІЦІЇ
ЯК СУБ'ЄКТА НАДАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПОСЛУГ 71
ШАТЕРНІКОВ М.І.
ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ 76

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

МАРЧАК В.Я.
ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ ПРИЗНАЧЕННЯ
ПОКАРАННЯ ОСОБАМ, ВИЗНАНИХ СУДОМ ОБМЕЖЕНО ОСУДНИМИ 81
ДЕМЕДЮК С.В., МАРКОВ В.В.
КІБЕРПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ 87
ОСТАФІЙЧУК Г.В.
ГАРАНТІЇ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ 94
ВЕПРИЦЬКИЙ Р.С.
СУСПІЛЬНІ ПРОЦЕСИ ЯК ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА КРИМІНАЛЬНУ СИТУАЦІЮ В РЕГІОНІ 99
ОСТАПЕНКО Я.С.
ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ СЛУЖБОВОГО ПІДРОБЛЕННЯ 107
ГОРШКОВ Д.В.
НЕЗАКОННОЕ ЗАВЛАДЕНИЕ ТРАНСПОРТНЫМ СРЕДСТВОМ:
АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ПРИЗНАКОВ ЛИЧНОСТИ ПРЕСТУПНИКА 113
ШАБЛИСТИЙ В.В.
ПОНЯТТЯ ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ОСОБИСТОЇ (ФІЗИЧНОЇ) БЕЗПЕКИ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ 119
ЯРМИШ Н.О.
ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ 124
СУПРУНЕНКО Д.О.
ФУНКЦІЇ ПРОКУРАТУРИ В ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ
ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ В УКРАЇНІ 130

ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ, ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ТРУДОВЕ ПРАВО

БАНДУРКА С.С.
ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПІДПРИЄМСТВА Я
К УЧАСНИКА ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН 136
ЛИТВИН С.Й.
ВИКЛЮЧНІ МАЙНОВІ ПРАВА НА РЕЗУЛЬТАТИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ,
ТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ОБ'ЄКТИ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ 139
СОЛОВЕЙ Н.С.
ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ 144
КРОЛЕНКО Д.Ю.
ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ПРОЕКТОВ И УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ 148
ПОГРЕБНЯК В.Я.
РОЗВИТОК ВІДНОСИН СПОЖИВЧОГО КРЕДИТУВАННЯ
В ПРАВОВИХ СИСТЕМАХ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ 152
КУРИЛО Т.В.
ОСОБЛИВОСТІ УКЛАДЕННЯ СПАДКОВОГО ДОГОВОРУ
В ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ 157

ФІЛОСОФІЯ І ПСИХОЛОГІЯ ПРАВА

ШУВАЛЬСЬКА Л.Р.
ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРИСЯЖНОГО
ЯК СУБ'ЄКТА КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ 162
БЕРНЮКОВ А.М.
ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ, ВИТОКИ ТА ПОЧАТОК
ФОРМУВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ГЕРМЕНЕВТИКИ 170

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

ЧАБАН О.М.
ФОРМИ ПРАВА, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ МІЖНАРОДНІ ПРИВАТНІ ВІДНОСИНИ 176

БАНКІВСЬКЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

СІДОР М.І.
БЮДЖЕТНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ 182
САВЧЕНКО А.О.
ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ
ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ 187

ОБГОВОРЕННЯ, ДИСКУСІЇ, АКТУАЛЬНО

РУВІН О.Г.
СИСТЕМА ТА МЕЖІ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ 193
ЧУДИК Н.
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАДІЙ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ 198
ЖУКОВ П.І.
ОСОБЛИВОСТІ КВАЛІФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА НЕВИКОНАННЯ ЗАКОННИХ ВИМОГ ПРОКУРОРА 203

СИСТЕМАТИЗОВАНІ НОРМАТИВНІ АКТИ, ЩО РЕГЛАМЕНТУВАЛИ ДІЯЛЬНІСТЬ СУДУ ТА ІНШИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ НА ТЕРИТОРІЇ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ У XVI-XIX СТ.

КАЧИНСЬКА М.О. - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративної діяльності ОВС ФПФПМГБ та КМСД ХНУВС

В статье рассмотреныы вопросы систематизированных нормативных актов, регламентирующих деятельность суда и других государственных органов на территории современной Украины в XVI-XIX вв. Обращено особое внимание на правовую регламентацию деятельности суда, полиции и других органов охраны правопорядка в соответствии с положениями Литовских статутов (1529, 1566, 1588), Судных приказов (XVI-XVII вв.), Положении Комитета Министров Российской Империи (1847) и др.

Ключові слова: суд, поліція, Литовські статути, Судні Прикази, Положення Комітету Міністрів Російської Імперії.

Систематизація законодавства про органи охорони правопорядку державних утворень та території сучасної України відбувалася протягом тривалого періоду часу, у різні історичні епохи та сягає XVI ст. У цей період відбувалось нормативне закріплення повноважень та функцій судових органів, поліцейських підрозділів та інших структур, які були наділені владними повноваженнями. Науковці наголошують на зростанні інтересу до питання про виникнення української державності та права [1, с.68-71; 2, с.60-64; 3, с.36-42; 4].

Вказане свідчить про актуальність дослідження систематизації законодавства про органи охорони правопорядку, тому що повноцінне функціонування суспільства та держави можливе за наявності ефективної та сталої системи охорони правопорядку. З огляду на це, дослідження систематизованих нормативних актів, що регламентували діяльність суду та інших державних органів на території сучасної України у XVI-XIX ст. набувають особливого значення. На сьогодні в українській правовій науці систематизації законодавства про органи охорони правопорядку завдяки науковій діяльності О. М. Бандурки, О. О. Бандурки, В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, А. Т. Комзюка, Н. П. Матюхіної, Р. С. Мельника, С. В. П'єткова та ряду інших авторів набули певного наукового з'ясування, проте цей процес ще не можна вважати завершеним. Означене пов'язане з існуванням значної кількості розпорошених нормативно-правових документів, що діють у сфері охорони правопорядку.

Продовженням наукової роботи над зазначеною проблематикою є дана стаття, новизна якої полягає в тому, що дослідження систематизованих нормативних актів, що регламентували діяльність суду та інших державних органів на території сучасної України у XVI-XIX ст. здійснюватиметься через призму адміністративного та кримінального права. Таким чином, досягти мети даної статті планується через вивчення наукового, історичного досвіду у сфері наукового визначення та нормативного закріплення вказаних категорій із подальшим формулюванням власних висновків.

Важливим історичним та правовим явищем XVI ст. була поява Литовських Статутів, які діяли на українських землях, що

входили до складу Великого князівства Литовського. Литовські Статути були представлені як:

- Литовський Статут 1529 року (Старий Статут);
- Статут Великого Князівства Литовського 1566 року (Волинський Статут);
- Статут Великого Князівства Литовського 1588 року.

Усі три Статути знаходились у безпосередньому зв'язку один з одним: перший Статут став джерелом для другого, а другий джерелом для третього; саме тому зміст першого Статуту уточнюється, деталізується та отримує свій розвиток у положеннях наступних нормативних документах. З цього приводу історик І. Малиновський вказує, що зважаючи на такий взаємозв'язок вказаних пам'яток історії, доцільно їх розглядати як редакціями Литовських Статутів [5, с.1].

Відповідно до положень Литовських Статутів виділялись такі види злочинів:

- злочини проти віри;
- злочини проти моралі, які включали згвалтування, перетворення «неподобства» в ремесло, звідництво;
- злочини проти сімейного права, зокрема, порушення вимог вступу в шлюб: насильницьке укладення шлюбу, шлюб у недозволених ступенях родинних зв'язків, двоєженство; викрадення заміжньої жінки; злочини дітей проти батьків та ін.;
- політичні злочини, серед яких:

«…ображеніе маєстату и зрада речи посполитой…»; неправдивий донос про політичний злочин; злочини проти короля: заочна образа короля, засудження королівського приказу, «..удержаніе отворонных листовь», посягання на майно короля; посягання на права що належать верховній владі: «…составленіе подложных актовъ и поддълка печатей, фальшованіе монеты, преступленія мынцарей и золотарей, нарушеніе постановленій о взиманіи мыта, нарушеніе постановленій о замещеніи должностей, посягательство на принадлежащиее государству имущество…»; загальні злочини: «…личныя преступленія противъ посланцеві королевскихъ, личныя перступленія противъ высшихъ должносныхъ лицъ, личныя преступленія, совершенныя въ месте жительства или пребыванія короля, нарушенія кглейта, нарушенія заручного листа. Нарушеніе вольностей шляхетскихъ…» ін.;

- військові злочини, які передбачали:

а) загальні військові злочини, наприклад, ухилення від військової служби;

б) спеціальні військові злочини. До вказаного підвиду було віднесено самовільне залишення посту, неприбуття вчасно до посту, втеча з поля бою;

в) загальні злочини вчинені під час військового походу: «…находь на домы и на гумны шляхетскіе во время военнаго похода…», незаконне користування та пошкодження майна мирних жителів;

- «поліцейскія преступленія», в числі яких були злочини «…о циганах…» і «… о кормчахъ покутныхъ…» та ін.;
- злочини проти честі, серед яких:

а) образа дією;

б) образа словом: «…названіе беднякомъ, назване вшетечницей, примовка о иншие речи почстивости и доброй славе доткливе…»;

- посягання на особу. Злочини проти життя, а саме:

а. кваліфіковані види злочинів: вбивство батьків, вбивство подружжя, вбивство хазяїна (пана), вбивство чоловіка викрадачем або «…обольстителемъ жены…»;

б. привілейовані види злочинів проти життя: вбивство дітей, вбивство на поєдинках та ін.;

- злочини проти здоров'я, наприклад, каліцтво, побої та рани, інші види тілесних ушкоджень;
- злочини проти свободи;
- посягання на особисте майно, що полягало у «…находе или наезде на домъ шляхетській. Находъ на именіе шляхетское…». До вказаного підвиду злочину було також віднесено: розбій; грабіж; крадіжка; присвоєння чужого майна; присвоєння чужого майна; незаконне користування і пошкодження чужого майна; посягання на нерухоме майно: знищення межових знаків, вилучення закладеного майна до закінчення строку та ін.;
- порушення постанов, що врегульовують відносини між паном та слугами [1, с.VII].

Слід зауважити, що класифікація злочинів у Литовських статутах була розгалуженою та деталізованою, окрім вказаних видів правопорушень, було виділено окрему групу правопорушень у сфері діяльності органів охорони правопорядку та злочини у сфері судової діяльності. Вони були розподілені на незаконні діяння самих суддів, інших посадовців і правопорушення проти здійснення судової влади:

- до першої категорії відповідно до положень Литовських статутів (1529 р., 1566 р., 1588 р.) віднесено:

а) винесення несправедливого рішення;

б) відмова у законних вимогах сторін;

в) відмова у правосудді;

г) злочини судового наглядача;

д) злочини возного та ін..;

- до другої категорії згідно з положеннями Литовських статутів (1529 р., 1566 р., 1588 р.) слід зарахувати такі діяння:

а) порушення правил підсудності;

б) неявка в суд;

в) порушення постанови, що визнає діяльність заступника і прокурора на суді;

г) неправдивий донос про кримінальні злочин;

д) порушення правил благоустрою у суді;

е) укладення мирової угоди після винесення судового рішення;

є) подача скарги по винесеному судовому рішенню;

ж) невиконання судового рішення та;

з) опір владі [1, с.V].

Литовські статути (1529 р., 1566 р., 1588 р.) - це кодифіковані нормативні акти, які врегульовували суспільне життя державного утворення, що знаходилось на частині території сучасної України, джерелами яких стали «Руська правда», звичаєве українське, литовське, білоруське право, судова практика та польські судебники. Значна увага відведена судовим органам, а також злочинам у сфері військової діяльності. Саме положення Литовських статутів стали джерелом «Соборного уложения», «Прав, по котрым судится малороссийський народ».

Доцільно розглянути й інші систематизовані нормативні акти, що регламентували діяльність суду. До означених слід віднести Судні Прикази. Час їх появи встановлено лише приблизний, так за деякими даними вони появились ще в кінці XVI ст., а саме в 1593 і 1598 рр., за іншими – в першій чверті XVII ст., а саме в 1627 р. До складу Судних Приказів входили:

- Рязанський Судний Приказ;
- Дмитровський Судний Приказ;
- Новгородський Судний Приказ;
- Володимирський Судний Приказ;
- Московський Судний Приказ [6, с.73].

Судні Прикази у другій половині XVII ст. були доповнені та розширені, до їх повноважень було віднесено розгляд таких судових справ:

1)цивільні справи між боярами, окольничими, думними та ближніми людьми, стряпчими, дворянами і всякими поміщиками і вотчинниками;

2) справи всіх, хто був на службі;

3) справи учасниками яких були жителі провінцій, у випадку судової тяганини з будь-ким, якщо вони подавали прохання про недружелюбність до них місцевого воєводи, у випадку коли інші міста знаходились від них на відстані більше ніж 150 верств;

4) справи та позови, що виникали з майнових зобов'язань, а також справи з приводу насильного заволодіння, грабежу, розбоїв вотчин та помість;

5) щорічні справи за підписом воєводи чи дяків, всі судові, допросні і приводні справи, рішення Приказних Палат та Ізб [6, с.76].

Діяльність судових органів регламентував і Малоросійський приказ, який був прийнятий 1662 року. Означений документ був покликаний регламентувати суспільне життя Лівобережжя та врегулювати відносини між гетьманом, його адміністрацією та Російською Імперією. Особлива увага приділялась діяльності козаків. Так, Малоросійський приказ передбачав, що за часів Богдана Хмельницького та періоду приєднання, частини території сучасної України до Російської Імперії, все Військо Запорізьке,- м. Київ, м. Чернігів, м. Ніжин, м. Переяслів і м.Новобогородський були підвідомчі вищому суду. До його складу входили боярин та дяк [6, с.87].

Створення низки систематизованих нормативних актів було зумовлене виникнен-

ням нових державних органів. В історичній науковій літературі звертається увага на появу в органах охорони правопорядку, а саме у поліцейській структурі перших підрозділів міської поліції у кінці XVIII – початку XIX ст. [7, с.10].

Означені структурні підрозділи виконували адміністративно-політичний контроль за населенням, що проживало на території міст Російської імперії, у тому ж числі на території, яка входить до складу сучасної України. Вони охороняли громадський порядок та безпеку, займалися боротьбою зі злочинністю. Проте, підрозділи міської поліції повинні були виконувати й інші, не притаманні поліції функції, такі як:

- здійснювали контроль за промисловістю, торгівлею;
- забезпечували контроль за будівництвом, шляхами сполучення, благоустроєм міст;
- здійснювали контроль за санітарною безпекою, медичною та ветеринарною допомогою та ін. [7, с.10].

У Положенні Комітету Міністрів Російської Імперії від 4 листопада 1847 року було передбачено повноваження Міністерства внутрішніх справ щодо визначення та призначення на посаду позаштатної кількості фармацевтів, аптекарських учнів та ветеринарів [3, с.36].

Для благоустрою міста органи охорони правопорядку також могли здійснювати обмеження проживання певних осіб на їх території. Так, наприклад, в 1845 році: «…Євреи были выведены изь корчемь внє городскихь поселеній…» , але вони «… продолжали имєть вліяніе на раздробительную продажу горячихь напитковь…» [8, с.70]. Саме тому було прийнято закон: «… чтобы Евреи кь содержанію оброчних статей во владєльческихь именіяхь, вне городовь и мєстечкь, допускались по формальнымь контрактам, вь которыхь непремєнно должно быть включено условіе, что содержатели статей никакого вліянія на продажу горячихь напитковь и коммерческія сношенія крестьянь, равно и постояннаго жительства вь селеніяхь и вь деревняхь имєть не могуть…» [9, с.71].

Відповідно до Маніфесту від 27 березня 1855 року до предмету повноважень Міністерства внутрішніх справ було віднесено «… прощення всєх казенних казенныхь недоимокь, до 600 серебреников, числившихся по его вэдомству» [8, с.181].

Для оптимізації та більш ефективного використання великої кількості нормативних актів, що діяли на території Російської Імперії до складу якої входила Лівобережна Україна, було видано Звід законів Російської Імперії 1857 року. Процес формування даного систематизованого нормативного акта займав декілька десятиліть і був розпочатий 1832 року. Пізніше були наступні його редакції та доповнення у 1842 та 1855 роках, але остаточний варіант - у 1857 році. Звід законів Російської імперії систематизований у тематичному порядку, складався із 16 томів та містив норми як матеріального, так і норми процесуального права. Повністю або частково і з наступними доповненнями даний документ застосовувався аж до Жовтневої революції 1917 року.

Отже, як висновок, вкажемо, що повноваження та функції судових органів здійснювались із урахуванням соціальних та політичних чинників певної історичної епохи (з XVI ст. до XIX ст.). Окрема увага приділялась судовим справам за участю Війська Запорізького. Повноваження державних органів носили різноманітний та владний характер.

Література

1. Дмитришин Ю.Л. Хелмінське земське та хелмінське сільське право / Ю.Л. Дмитришин // Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць. – 2014. – Вип. 74. – С. 68-71;

2. Турчак О.В. Історико-правові засади функціонування українських господарських колективів у міжвоєнній Польщі (1918-1938 рр.) / О.В. Турчак // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Вип. 27. – С.60-64;

3. Сенидяк Н.М. Стан дослідження проблеми механізму правоутворення / Н.М. Сенидяк // Наше право. – 2013. – № 7. – С.36-42;

4. Боярська, З. І. Історія держави і права України: навч.-метод. посіб. для самост.

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто питання систематизованих нормативних актів, що регламентували діяльність суду та інших державних органів на території сучасної України у XVI-XIX ст. Звернута окрема увага на правову регламентацію діяльності суду, поліції та інших органів охорони правопорядку відповідно до положень Литовських статутів (1529 р., 1566 р., 1588 р.), Судних Приказів (XVI-XVII ст.), Положенні Комітету Міністрів Російської Імперії (1847) та ін.

SUMMARY

The article is devoted to the problem of systematization systematic regulations that regulate the work of the court and other state bodies on the territory of Ukraine in XVI-XIX centuries. Special attention pays to the legal regulation of the court, police and other law enforcement agencies according to the Lithuanian Statutes (1529, 1566, 1588), The Court Regulars (XVI-XVII century), The Regulation of the Committee of Ministers of the Russian Empire (1847) and others.

вивч. дисципліни / З. І. Боярська ; Київ. нац. екон. ун-т. – К., 2001. – 278 с.;

5. Малиновський І. Ученіе о преступленіи по Литовскому Статуту. [Текст]. – Кіев. – Типографія Императорскаго Университета св. Владиміра. – 1894. – VII, 172, L с.

6. Троцин Константин Исторія судебныхъ учрежденій въ Россіи [Текст]. - Санктпетербугрь. – Типографія Эдуарда Веймара. – 1851. – 400 с.

7. Петровский В.М. Становлення та розвиток міської поліції Російської імперії у другій половині XVIII – на початку XX ст. (на матеріалах Одеси) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 "Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових" / В.М. Петровский. – О., 2007. – 20 с.

8. Варадинова Н. Исторія Министерства внутреннихъ дѣль. [Текст]. – Санктпетербугрь. – Типографія Министерства внутреннихъ дѣль. – 1841. Ч. III., Книга 3 : Исторія Министерства внутреннихъ дѣль. – 1862. – 730 с.

9. Варадинова Н. Исторія Министерства внутреннихъ дѣль. [Текст]. – Санктпетербугрь. – Типографія Министерства внутреннихъ дѣль. – 1841. Ч. III., Книга 4 : Исторія Министерства внутреннихъ дѣль. – 1862. – 224 с.

КОНЦЕПЦІЯ РОЗПОДІЛУ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ В ОЦІНЦІ С. ШЕЛУХІНА І СУЧАСНІСТЬ

ЯСІНСЬКА Мар'яна Ігорівна - здобувач кафедри теорії та історії держави і права Львівського державного університету внутрішніх справ

Теоретична спадщина С. Шелухіна дозволяє зважено аналізувати необхідні конституційні зміни. В умовах значних інституційних і правових трансформацій важливим є врахування напрацювань мислителя, який активно творив як науковець і водночас брав участь у державотворчих процесах 1917-1920 рр. Для належного управління країною необхідно забезпечити баланс як між гілками влади, так і у розмежуванні повноважень між центральною та місцевою владою. Водночас ефективне функціонування державно-правових інститутів потребує і належної громадянської позиції.

Ключові слова: незалежність; державність, поділ влади, самоврядування, громадянин, демократія, верховна влада, федералізм.

Постановка проблеми

У статті досліджуються погляди С. Шелухіна на проблему застосування концепції розподілу владних повноважень для забезпечення демократичного характеру держави. Ідея поділу влади через свій класичний, усталений характер, який, в окремих випадках, видається недостатньо відповідним для динамічної сучасності, частково втрачає підтримку. Осмислення теоретичних напрацювань С. Шелухіна, не тільки правника-теоретика, але й людини яка брала активну участь в українському державотворенні під час Визвольних змагань 1917-1921 рр. дозволяє переосмислити окремі складові теорії, і у той же час переконує, без обмеження влади інституційно та нормами права, схильність до зловживання є неминучою властивістю влади.

Постановка завдання

Україна перебуває в стані боротьби за свою незалежність, оскільки наявною є агресія зі сторони сусідньої держави. Стан збройного протистояння породжує бажання до спрощення функціонування державного механізму. Та історичний досвід переконує, поза межами демократичних процедур реальна ефективність є сумнівно. Доречне застосування механізму поділу влади дозволяє як уникати надмірного втручання емоцій прямої демократії, так і ускладнює спроби узурпувати владу. Тому актуальним є аналіз попереднього інтелектуального та практичного досвіду, зокрема творчості С. Шелухіна, яка набуває нової актуальності виходячи із сучасних дискусій щодо проекту Конституції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Теорія поділу влади розвивалась у декілька етапів, першим, хто висловив таку ідею, був Аристотель, теоретичного розвитку та обґрунтування набула завдяки Джону Локку, а класичного свого вигляду набула завдяки Шарлю Луї Монтеск'є.

У вітчизняній історії ще задовго до Ш.Л. Монтеск'є здійснювались спроби («Пакти і конституції» Пилипа Орлика, 1710 р.) запровадити конституційний проект незалежної України на основі принци-

пу поділу влади на три галузі: законодавчу владу – Генеральна Рада, що обирається; виконавчу владу – гетьман, генеральна старшина й обрані представники від кожного полку; судову владу; передбачалася їх єдність і взаємодія. П. Орлик написав «Пакти і конституції» взявши за основу західноєвропейський парламентаризм. Із сучасних українських дослідників варто згадати напрацювання Т. Андрусяка,- І. Жаровської, А. Каневського, М. Кармазіної, К. Кравчука, О. Скакун, П. Стецюка.

Виклад основного матеріалу

При дослідженні питання розподілу влади важливим є розуміння суті такого розподілу та для чого він потрібен. Тому варто зазначити, що теорія поділу влади покликана виключити можливість узурпації влади ким би то не було, а найважливіше – будь-яким органом держави. Її першооснова полягала в обмеженні влади короля, але з часом вона еволюціонувала до теоретичної та ідеологічної бази боротьби проти будь-якої форми диктатури. Цей принцип використовується всіма демократичними державами.

У своєму початковому трактуванні дана теорія була найбільш повно реалізована в Конституції США 1787 року. Дж. Медіссон та А. Гамільтон довели, що «повноваження, які належать одному відомству, не повинні прямо чи побічно здійснюватись жодним із двох інших органів, що «неоднаково зростаюча і всеохоплююча прерогатива спадковості виконавчої влади, та ще підтримана і підкріплена законодавчо», являє собою величезну небезпеку для свободи та незалежності народу[6, с. 81 – 86].

У свою чергу, на формування державницької концепції С.Шелухіна значний вплив мали ідеї українського народництва другої половини XIX – початку XX століття, творцями яких, зокрема, були М.Костомаров, В. Антонович, М. Драгоманов, та його конституційні програми та політичні теорії. Окрім вітчизняних діячів, С. Шелухін вивчав роботи Ж.Бодена, Г.Вайтца, М. фон Зайделя, у працях яких йшлося про російську філософію природного права та західноєвропейські федералістичні теорії правової держави. С. Шелухін, як борець за незалежну Україну, упродовж свого життєвого шляху дотримувався національних тенденцій, які й стали основою його державницької теорії : «Наука державного права установила, – зазначає він, – що природа держави для існування її вимагає організації трьох елементів: верховної влади, народу і території» [15, с. 405].

На думку вченого, найскладнішим було вирішення питання про верховну владу. Він виділяв три види верховної влади: демократичну республіку, монархію і диктатуру. У своїй роботах вчений відмічає, що монарх – це суб'єкт права, який отримує владу спадково і не несе відповідальності за прийняті ним рішення ні перед народом, ні перед законом. Тому він вважає, що така влада, яка є зосередженою в руках однієї фізичної особи (монарха), не є сприятливою для народу у його волевиявленнях. Також за умови такої диктатури більша частина населення є ущемленою та позбавленою своїх прав. Що ж стосується президента республіки, то дана посада є виборчою, тобто народ самостійно обирає, кому надати владу та хто буде нести перед ним відповідальність. З вищезазначеного бачимо, що у монархічних державах носієм верховної влади є монарх, а в республіці – народ. С. Шелухін майбутній державний лад для України вбачав тільки у формі демократичної республіки, влада якої формувалася б на принципах народоправства, демократизму, безкласовості та здійснювалася б відповідними органами, які обирав би народ.

Досліджуючи історію національно-визвольних змагань українського народу за незалежність у 1917–1920 рр., С. Шелухін підкреслює, що для успішної організації інститутів влади в Україні потрібно було вирішити ряд нагальних питань стосовно формування всієї системи політичної влади. Він виділяв найвагоміші з них: 1) вирішити питання про централізацію чи децентралізацію влади; 2) формування органів влади шляхом виборчої системи чи за принципом призначення; 3) як розмежувати три гілки влади – виконавчу, судову і законодавчу; 4) на яких принципах повинна організовуватись судова влада [15, с. 406]. Значна

увага приділялась питанню раціонального розподілу і організації влади. На думку вченого, влада повинна поширюватися знизу вверх – шляхом виборів, і зверху вниз – шляхом призначення, створення комісій, до складу яких увійдуть компетентні люди з певним багажем професійних знань і політичного досвіду [11, с. 7-36].

Основним чинником у розбудові системи державної влади в Україні можна назвати Конституцію. В загальному С. Шелухін позитивно сприйняв проект Конституції УНР проф. О. Ейхельмана, в якому політико-державний устрій України вбачався у формі суверенної демократичної республіки, «а лад в ній збудований на строго проведенім у життя принципі народного суверенітету…» [14, с. 192]. Важливим було й те, що даний проект був розрахований на політичну і громадську свідомість українського народу, на його почуття моральної і політичної відповідальності й на розуміння того, що все у політичному житті та державному будівництві залежить від нього самого.

С. Шелухін підкреслював, що вказана організація державної влади побудована на принципах цілковитого суверенітету народу, децентралізації, контролю і відповідальності владних структур перед народом та судовою системою [14, с. 192].

В українському державотворенні завжди актуальними є питання, які стосуються територіальної організації держави та розподілу владних повноважень між центром та регіонами. Очевидно, що реформа державно-територіального устрою може проводитись на принципах федералізму або унітаризму. Можливими є наступні варіанти адміністративно-територіальної організації України, зокрема: 1) перехід до федеративно-земельного устрою; 2) укрупнення адміністративних утворень на основі унітарної форми територіального устрою; 3) збереження наявного адміністративно-територіального поділу країни з можливим переглядом кордонів деяких областей з погляду вирівнювання економічних і просторових показників [1, с. 25]. Кожен запропонований підхід має чималу кількість прихильників, які аргументовано пояснюють чому надають перевагу своїм поглядам.

Ідея федералізму тісно пов'язана з питанням регіональної політики, де значне місце займає процес організації владних інституцій та вироблення ефективних механізмів їх взаємовідносин на різних рівнях. Рух у напрямку позитивного вирішення цього питання, враховуючи наявну практику, можливий лише за умови реструктуризації територіальної організації влади в державі та оптимізації регіональної політики, чіткий розподіл прав та повноважень адміністративних одиниць, що регулюватимуть взаємозв'язки між центром та регіонами. У широкому значенні регіоналізм – це система заходів для самостійного управління та особливі привілеї, які надаються окремим регіонам (округам, провінціям, областям тощо), враховуючи їх національні, економічні та інші особливості.

В архівах доби Гетьманату знайдено проект конституції Української держави невідомого автора. Деякі вчені вважають, що її автором є С. Шелухін. Даний документ базується на принципах народовладдя, він визначає рівність у громадсько-політичній діяльності як чоловіків, так і жінок, починаючи з двадцяти років, рівність громадян у своїх правах незалежно від геополітичного, етнічного і соціально-економічного походження, освіти, майна, оподаткування, недоторканість особистості, її житла та листування, свободи слова, друку, страйків, об'єднання в організації, право громадянина на притягнення будь-якого урядовця до суду за порушення особистих прав або прав співгромадян. У запропонованому проекті чітко розмежовувалися гілки державної влади: вища законодавча (парламент), вища виконавча (Рада Міністрів), вища судова (Генеральний суд) [11, с. 46].

У свою чергу за часів Гетьманату П. Скоропадський видав Грамоту до всього українського народу, в якій він охарактеризував ситуацію, яка склалась в Україні та свої плани стосовно її відбудови. В ній передбачався варіант більш жорстокої централізації, що в тих конкретних політичних реаліях з історичної перспективи видаються більш переконливими.

У ній проголошується: «Бувше Укра-

їнське Правительство не здійснило державного будування України, позаяк було зовсім не здатне до цього. Бешкети й анархія продовжуються на Україні, економічна розруха і врешті для багатющої колись-то України встає грізна мара голоду. При такому становищі, яке загрожує новою катастрофою Україні, глибоко сколихнуло всі трудові маси населення, які виступили з категоричним домаганням негайно збудувати таку Державну Владу, яка здібна була б забезпечити населенню спокій, закон і можливість творчої праці» [7, с. 82].

У той час вступ до проекту Конституції УНР розпочинається з окреслення найголовнішого призначення держави, про яке, на жаль, ті, хто прагне здійснювати керівництво державою, переважно забувають. «Держава існує і функціонує для людей, що в ній живуть. Над ними має держава примусову і зобов'язуючу їх владу з метою всебічного задоволення інтересів населення. Цей єдино справедливий і розумний погляд для виправдання панування в державі давно вже наука (доктрина). При здійсненню влади в державах упродовж багатьох віків не користувались таким етичним розумінням мети держави з цілковитою щирістю, і найчастіше заховували раніше витворені уявлення про державну владу, як у привілейоване володіння одної або декількох осіб в державі» [7, с. 152]. Та найголовніше – такі добрі наміри абсолютно не співвідносяться з практикою тогочасного державного будівництва.

С. Шелухін, як правознавець розробляв модель побудови владної структури в УНР, але, на жаль, даній моделі не судилось бути втіленою в життя, оскільки, після поразки національно-визвольних змагань українського народу в Україні утвердилась радянська форма державності. Українська Радянська Соціалістична Республіка існувала в умовах запровадження і функціонування тоталітарного політичного режиму. Хоч офіційно інститути радянських республік були самостійними, але насправді контролювались жорсткою централізованою політичною організацією – Комуністичною партією. С.Шелухін об'єктивно оцінював тоталітарну систему влади в СРСР та її наслідків для українського народу.

Щодо інтелігенції, яка прагнула керувати українським народом, то С. Шелухін, обґрунтовуючи свою думку, звинувачує її у поразці національно-визвольного руху українського народу 1917–1920 рр., та називає однією з причин поразки позбавлення інтелігенції підтримки народних мас та відсутність сильного, організованого політичного керівництва із певними практичними навичками.

У своїй державотворчій роботі українська інтелігенція, захопившись демагогічними гаслами, керувалася хибними політичними орієнтаціями. Тому її державницька ідеологія та устремління народних мас зазнавали значних розбіжностей в намаганнях відновити власну державність.

Влада на території УНР перейшла до Директорії – найвищого органу державної влади, створеного у листопаді 1918 р. У грудні було проголошено про відновлення УНР і призначено перший уряд на чолі з прем'єр-міністром В. Чехівським. Проте низка військових поразок у червні-липні 1920 р. та узурпація влади С. Петлюрою протягом 1919–1920 рр. викликали відкриті протести проти його одноособової диктатури, ворожнечу між провідними політичними силами і партіями УНР.

У зв'язку з цими подіями С. Петлюра створив комісію при міністерстві внутрішніх справ під головуванням О. Саліковського, яка протягом трьох тижнів мала розробити законопроект про Тимчасове верховне управління, а потім – про національний департамент (Державну народну раду УНР) [5, арк. 49-57].

Свою мету комісія вбачала в розмежуванні повноважень Директорії, Державної народної ради та Ради народних міністрів до ухвалення основного закону України. Відповідно до закону про Тимчасове верховне управління та порядку законодавства в УНР від 12. 11. 1920 р., С. Петлюра став одноосібним носієм верховної влади в державі. Проте вже через тиждень після ухвалення цих законів Директорія припинила своє існування, а її уряд став кабінетом у вигнанні [8, с. 283].

Ще однією вагомою складовою демо-

кратичної держави є баланс у розмежуванні повноважень між центральною і місцевою владою.

Американський етнополітолог Л. Снайдер вважає, що термін «регіоналізм» (або «регіоналізація») використовується для позначення стану або процесу «розподілу країни на невеликі адміністративні частини», або ж «утворення комбінації кількох держав, що діють як ціле» [2, с. 11]. Регіоналізм передбачає: поділ владних повноважень всередині єдиного політичного організму; розвантаження державного центру через утворення нових субцентрів управління у межах територій; поєднання загальнонаціональної політики з територіальною специфікою [3, с. 545].

Про те, якою важливою є для сучасного українського суспільства дана проблема вказував відомий український вчений І. М. Варзар. На його думку, для поліетнічної країни, розміщеної у вразливому геополітичному центрі Європи, відсутність науково-засадових концепцій державної політики в трьох специфічних областях суспільного життя – регіональній, етнічній та муніципальній – це досить небезпечна річ [4, с. 7-36].

Сергій Шелухін позитивно ставився до ідеї федерації. На його думку, будь-якій народності як члену та органічній частині людства потрібна солідарність та кооперація з іншими народами, оскільки ізоляція народності та сепаратизм спричинили б до того, що така народність стала б нужденною та вбогою, більше того, це б привело до духовної смерті [12, арк. 22]. Також вчений передбачав, що насильницьке державне сполучення чужих народностей спричиняє асиміляції і денаціоналізації, «понижує духовний рівень людства і робить його калікою» [12, арк. 36]. Вирішення проблем федерації повинні займатись вільні народи, з народами, близькими за расовими, психічними і духовними ознаками, тому «не треба змішувати асиміляцію з вільними культурними впливами» [12, арк. 54].

Працюючи над концепцією федерації, С. Шелухін особливе місце в ній відводив аналізу психології українців, росіян і поляків. На його, думку асиміляція між цими народами на сучасному етапі їхнього розвитку є передчасною, навіть шкідливою, оскільки «різниці в психології цих трьох народностей творять особливості в соціальному укладі життя, у взаємовідносинах людей, у всій культурі народів» [13, с. 69]. Наслідком федерації між цими народами буде подальша асиміляція та денаціоналізація, а як наслідок, одноманітність, штучні шаблони, нищення природних ресурсів і зубожіння України.

На думку дослідника, перш ніж створювати будь-які проекти української федерації, варто, виходячи з принципів державного права, здійснити організацію трьох елементів: верховної влади, народу і території.

Вчений виділяє три види верховної влади: демократичну республіку, монархію і диктатуру. Основою ж майбутньої верховної влади в Україні має бути, на його думку, принцип народного суверенітету, верховенство народу у всіх його класах і станах у демократичній республіці, що здійснюватиметься відповідними органами, котрим народ надасть свої повноваження.

Це є однією з відмінностей демократичної республіки від монархії, де верховна влада належить особі фізичній (монархові), і диктатури, яка більшу частину населення позбавляє будь-яких прав. Другим елементом держави є народ. С. Шелухін вважає, що «пануючі питання про людську особу, її стан в державі і в суспільстві, їхні взаємовідносини і ступінь їхньої свободи й взаємин повинні регулюватися законом про народності в державі, про права громадян, права народностей» [10, с. 405]. Отже, окрім самого народного характеру влади, необхідна організація правової держави. Щодо третього елемента держави – території, то його вчений пов'язує з питанням територіальної організації і територіальної компетенції влади, з майбутньою адміністративно-територіальною будовою України, де важливе місце виділялось би визначенню статусу таких етнічних та історичних регіонів, як Кубань, Галичина, Дон і Крим, що могли б стати окремими територіальними округами майбутньої Української держави чи навіть автономними одиницями. Проте, перш ніж готувати основні закони про

територію (організацію її як елемента держави), варто визначитися: якою має бути держава – простою чи складною? Якщо простою – то централізованою чи децентралізованою? Якщо децентралізованою, то якими будуть її частини, з якою автономією – політичною чи громадською? Якщо складною – то союз держав чи союзна держава і які частини? Коли конфедерація – то яка? Коли федерація – то яка? [10, с. 405]

Окрім вищезазначених факторів, які стосуються принципів майбутнього державного ладу в Україні, С. Шелухін приділяє значну увагу питанням раціонального розподілу і організації влади: знизу вгору – шляхом виборів і зверху вниз – шляхом призначення, створення комісій, до складу яких ввійдуть люди науки, знання, досвіду. Вчений переконаний, що єдиним джерелом влади в українській державі має бути її народ [9, с. 568].

Свою концепцію федерації вчений пов'язує з правовим станом тих держав, що вступають у федерацію. Правову державу він визначає як громадський союз і вищу форму організації вільних людей на своїй території на основі закону, та підкреслює, що народ зможе досягти свободи лише тоді, коли матиме «свою самостійну, незалежну, суверенну державу і всі свої інтереси, потреби й цілі задовольнятиме й досягатиме… незалежно ні від чиїх втручань, дозволів, згод, самостійно, на основі свого права» [9, с. 568].

Висновки

Необхідно позбутись надмірно емоційних оцінок сучасних процесів та оперувати науковими аргументами, у тому числі з історії українського державотворення, уникаючи очевидних помилок, вже зроблених у минулому. Підтвердилась ідея С. Щелухіна, що власне народ є основною рушійною силою в державотворчих процесах. Демократизм, народоправство, республіканські традиції – це основні державотворчі ідеї українського народу. Теоретичний матеріал та практичні здобутки Сергія Шелухіна є актуальними і сьогодні, коли мова йде про демократизацію українського суспільства. Вони можуть бути використані в процесі формування сучасної представницької демократії України та її основних структурних елементів: системи представництва; інституту поділу влади; інституту виборів. Особливої ваги набуває реформа місцевого самоврядування. При її реалізації необхідно виконати два завдання: надити територіям кращі умови для вирішення місцевих проблем, і водночас – зберегти єдність країни, уникнути її дроблення. Також слід активно працювати над утвердженням у суспільстві громадянської відповідальності, неприйняття правового нігілізму. Без певних моральних стандартів жодні політико-правові реформи не можуть бути успішними.

Література

1. Андрусяк І. Блиск і злиденність української націонал-демократії : Політологічне есе / І.Андрусяк, Є. Петренко. – К. : Смолоскип, 1999.–80 с.

2. Андрусяк Т. Ейхельман Отон (Отто) / Т.Андрусяк // Мала енциклопедія етнодержавознавства [НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького ; редкол. : Ю.І.Римаренко (відп.ред.) та ін.]. – К. : Довіра ; Ґенеза, 1996. – С.842.

3. Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права / [упоряд. : С.Головатий, М.Козюбра, О.Сироїд ; відп. ред. С.Головатий ; наук. ред. С.Головатий, О.Сироїд, О.Волкова, А.Черевко]. – К. : "Книги для бізнесу", 2008.–992 с.

4. Антологія української юридичної думки : [в 10 т.]. Т. 8 : Міжнародне право / [редкол. : Ю.С. Шемшученко (гол.) та ін. ; упоряд. : В.М. Денисов, К.О. Савчук ; відп. ред. В.М. Денисов]. – К. : Видавничий Дім "Юридична книга", 2004. – С. 7–36.

5. Закон про Державну Народну Раду УНР // ЦДАВОУ. Ф.1065. Рада народних міністрів Української Народної Республіки Київ, Кам'янець-Подільський; Тарнів (Польща), оп.2, спр.295. Документи по виробленню конституції УНР . Т.1.

6. Каневский А. С. Принцип разделения властей и механизм «сдержек и противовесов» в государственном строе США/ - А. С. Каневский// Вестник Севастопольско-

го гос. тех. ун-та. Философия и политология. – Севастополь: Изд-во СевГТУ.–1998. Вып.№13. – с. 81-85

7. Конституційні акти України. 1917–1920. Невідомі конституції України. – Київ: Філософська і соціологічна думка, 1992.– 272 с.

8. Мала енциклопедія етнодержавознавства / [відп. ред. Ю. Римаренко]. – К. : Довіра ; Генеза, 1996.–942 с.

9. С. Шелухін. До Центрального Комітету Української партії соціалістів – федералістів // Воля. 1920. Т. 1, ч.12. С. 568.

10. С. Шелухін. В справі проектів про майбутній лад на Україні // Воля. 1920. Т.2, ч. 11–12. С. 405.

11. Турчин Я. Б. Суспільно-політичні погляди та державотворчі ідеали С.Шелухіна // Львів.–2005. – 190 с.

12. Шелухін С. Національний університет// Центр. держ. арх. України. Ф. 3695, оп.1, спр. 125., 266 арк.

SUMMARY

Theoretical legacy S. Shelukhin allows carefully analyze the necessary constitutional changes. In terms of significant institutional and legal transformations is important to take account of developments thinker who actively worked as a scientist at the same time took part in the state building process in 1917-1920. For the proper management of the country as necessary to ensure a balance between the branches of government, and in the division of powers between the central and local authorities. However, the effective functioning of state and legal institutions require proper and citizenship.

13. С. Шелухін. Додаткові лекції до курсу «Історії українського народу». С. 69.

14. Шелухін С. Проект Конституції У.Н.Р Проф.Ейхельмана // Воля. – Відень, 1921. – Т.3. – С. 192 – 194.

15. Шелухін С. В справі проектів про майбутній лад на Україні // Воля, 1921. – Т.2. – Ч. 11–12. – с. 404 – 408.

СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В ПРОЦЕССЕ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА

ОНИЩУК Игорь - кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Ивано-Франковского университета права имени короля Данила Галицкого

УДК 340.115

Научная статья посвящена изучению теоретических вопросов определения показателей оценки эффективности нормативно-правовых актов в процессе правового мониторинга, факторов эффективности права и содержания деятельности по оценке эффективности норм права.

Ключевые слова: правовой мониторинг, оценка эффективности, нормативно-правовой акт, норма права, реализация права, применение права.

Постановка проблемы

Правовой мониторинг относится к числу инновационных юридических технологий, позволяющих оценивать эффективность нормативно-правовых актов. Процесс оценивания эффективности нормативно-правовых актов предоставляет возможность определить качество, четкость, прозрачность правительственной и парламентской деятельности.

На данном этапе общественного развития необходимостью предстает интегрирование сбалансированной системы показателей оценки эффективности нормативно-правовых актов в механизм взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти. Система оценки эффективности нормативно-правовых актов в процессе мониторинга, как и механизм украинского государства, требует неотложного совершенствования и реформирования.

Первоочередного внимания заслуживает вопрос обобщения мировой практики оценки эффективности нормативно-правовых актов и создание собственной модели внедрения сбалансированной системы показателей эффективности нормативно-правовых актов в механизм взаимодействия парламента и правительства.

Состояние исследования

Вопросы теории и практики правового мониторинга исследуют в большей степени зарубежные ученые, в частности Ю. Арзамасов, И. Бачило, Г. Глазкова, Л. Иванова, С. Миронова, С. Нанба, Г. Новицки, Н. Сартаева, Ю. Сурмин, Ю. Тихомиров, Д. Шнайдер, А. Щеглова. К когорте украинских ученых-исследователей правового мониторинга можно отнести Ю. Градовую, О. Зайчука, В. Косович, О. Копыленко, О. Салиенко, И. Шутака и др.

Идея становления специфического вида юридической деятельности – правового мониторинга на данном этапе в Украине активно разрабатывается, но еще не получила ни нормативного закрепления, ни приобрела статус «функции органов государственной власти».

Цель научной статьи

Научная статья посвящена изучению теоретических вопросов определения показателей оценки эффективности нормативно-правовых актов в процессе правового мониторинга и содержания деятельности по оценке эффективности норм права.

Изложение основных положений

Проблема эффективности норм права всегда привлекала внимание ученых. В теории права существует несколько дефиниций эффективности права. Любая дефиниция должна соответствовать практическим потребностям исследования.

В условиях исследований эффективности нормативно-правовых актов первостепенное значение приобретает необходимость разработки теоретических положений эффективности права, его отраслей, отдельных норм и институтов. В юридической литературе справедливо отмечалось, что «определение эффективности в различных отраслях права по своей сути должно быть одноплановым, однозначным и в то же время учитывать специфику регулируемых общественных отношений, особенности видов правонарушений и т. д. [13].

Существует по меньшей мере пять значений понятия «оценка» согласно дефиниции в Большом толковом словаре современного украинского языка: 1) назначение цены, определение стоимости чего-либо; 2) определение качества, ценности и т. п. кого-, чего-либо; 3) составления представления, осуществления выводов о ком-, чем-либо; 4) определение сути, характера значения, роли и т. д. чего-то; 5) понимание признания положительных качеств, ценности и т. п. кого-, чего-либо [1, с. 871].

Процесс оценивания эффективности нормативно-правовых актов зависит от оценки практических результатов, которые мы определяем как показатели. Категория «показатель» рассматривается как свидетельство, определенное доказательство, оценка результатов работы, на основании которых можно делать выводы о каком-либо процессе [1, с. 1024].

Рассматривая категорию «показатель» в правотворческом аспекте, мы предлагаем понимать ее как результативность, то есть уровень практического достижения целей и задач нормативно-правовых актов.

Оценка эффективности действия нормативно-правовых актов (правовых норм), что осуществляется в процессе правового мониторинга, должна быть направлена, с одной стороны, на определение степени эффективности действия норм права и, с другой, – на выработку предложений по повышению эффективности реализации нормативных предписаний на практике.

Для решения первой задачи необходимо определить критерии эффективности нормативно-правовых актов (норм права) и основанные на них показатели, позволяющие измерять эффективность в ходе эмпирического исследования.

Решение второй задачи предусматривает выявление факторов, влияющих на эффективность реализации законодательства (в широком смысле), определение основных направлений негативного влияния и выработка предложений по их преодолению.

Методическое обеспечение оценки эффективности нормативно-правовых актов в процессе правового мониторинга должна базироваться на использовании общих критериев, так и специальных показателей, отражающих параметры реализации нормативных предписаний.

Л. Иванова определила эффективность права как отношение между фактически достигнутым, действительным результатом и той целью, для достижения которой были приняты соответствующие нормы права. Согласно данной позиции, в содержание этого понятия не включается обязательность наличия положительного результата и его максимальную степень. Обосновывается, что эффективность может быть отрицательной (со знаком минус) и выражаться в разной степени (низкая, средняя, высокая) [5, с. 20].

К содержанию понятия «эффективность права» включены указания на достижение нормой права объективно необходимого позитивного для развития общества результата, т. е. полезность, экономичность, оптимальность действия нормы права.

Дефинирование эффективности нормы права как удовлетворения правовым предписанием, что лежит в его основе и отраженное в его цели социальной потребности, обусловили издание нормы. В рамках данного подхода необходимым условием эффективности рассматривалась социаль-

ная обусловленность нормы права, то есть адекватность отражения в ней объективных социальных потребностей [5, с. 21].

Одной из первых сфер использования и разработки понятия «эффективность», как известно, была экономика. Задача определения экономической эффективности – одна из древнейших. Однако понятие «эффективность» здесь в значительной мере совпадает с понятием экономичности, с достижением высоких результатов при наименьших затратах.

Расширение сферы применения этого понятия привело к необходимости обобщения его содержания. По мнению Г. Андрющенко, практика использования понятия «эффективность» показывает, что эффективность выступает мерой возможности, но не любой, а той, которая выражает цель человека, реализует его идею. То есть эффективность меры возможности с точки зрения ее близости к наиболее целесообразному, необходимому (требуемому) человеку результата. Здесь речь идет о близости к цели в ее оптимальном выражении [13].

Следовательно, эффективность – это количественная характеристика отношения цели и теоретической возможности, теоретической возможности и нормы ее материализации, цели и материализации ее конструктивной реализации.

Эффективность является одним из основных критериев для любого рационального поведения. Принимая во внимание выводы праксеологии, в науке права, считается, что создание и применение закона, его выполнение (реализация поручения, вытекающая непосредственно из норм права в актах применения права), которые подлежат оценке с точки зрения зависимости средство-цель.

Современные теории, пытающиеся объяснить различные аспекты действия закона, например, теория рациональности связи (И. Хабермас) или теория развитого права (Н. Луман, Г. Теубнер) в какой-то степени подорвали методологическую корректность этой формулы. Подчеркнуто недостаток чисто инструментального подхода, который в крайних случаях является «наивным инструментализмом». Говоря об одном из аспектов этого вопроса, Г. Теубнер точно указывает на то, что закон, не имея шансов сочетания всех противоречий интересов и ценностей в одной системе, должна создавать соответствующие механизмы связи между отдельными подсистемами, обеспечивающими их функционирование, несмотря на различия представленных преимуществ [14].

Анализ юридической литературы по проблеме эффективности правовых предписаний показывает, что содержательная сторона этого понятия все еще остается весьма проблематичной. В первых определениях понятия «эффективность норм права» полностью или частично отождествлялось с их оптимальностью, правильностью, обоснованностью и целесообразностью. В данном случае под эффективностью норм права понимались правильность, обоснованность норм права, соответствие их потребностям общественного развития, закрепления в них оптимальных вариантов поведения [6, с 143].

Для того, чтобы правильно оценить эффективность права, необходимо также знать ее структуру, то есть нужно определить, какие составляющие определяют эффективность конкретной нормы. Большая часть авторов, которые занимаются этой проблемой, единодушны в том, что эффективность права зависит от таких основных факторов: 1) взаимодействие парламента и правительства в процессе правотворческой деятельности; 2) качество нормативно-правового акта; 3) эффективность правореализации и правоприменения; 4) уровень правосознания и правовой культуры [9, с. 124].

Роль правосознания в реализации права заключается в отношении к нормативно-правовому акту лица, которое использует, выполняет, следует или применяет норму. На эффективность реализации нормативно-правового акта активно влияют различные условия внешней среды, под которыми понимаются всевозможные правовые факторы (механизмы): экономические, политические, культурные, экологические, природные и т. д.

Выше приведены факторы, которые, в свою очередь, также состоят из элементов,

составляющих критерий эффективности нормативно-правовых актов и, соответственно, эффективность права.

Есть такие этапы определения эффективности нормативно-правовых актов: 1) определение конституционно-правовой природы норм, закрепленных нормативно-правовым актом; 2) изучение эффективности реализации нормативно-правового акта.

При этом подходы к определению конституционно-правового характера нормы права дифференцируются в зависимости от уровня юридической силы нормативно-правового акта, который выступает объектом исследования [5, с. 23-24].

К примеру, определение правовой природы норм, которые выступают объектом правового мониторинга и, соответственно, оценки эффективности, должно подтвердить, что исследуемая нормативная основа обеспечивает минимально необходимые гарантии прав человека. Это позволяет перейти к изучению эффективности его действия.

Таким образом, вопрос об эффективности действия нормативно-правового акта следует решать, исходя из анализа соотношения его цели (достижение заданного Конституцией Украины уровня защиты прав человека), достигнутого результата (реального уровня защиты прав и свобод) и используемых для этого ресурсов государственного принуждения (то есть мер по ограничению прав и свобод). Наиболее эффективным является нормативно-правовой акт (норма права), что обеспечивает максимально возможную реализацию одних прав человека при минимальном ограничении прав других [4, с. 19].

Одной из стратегических задач механизма взаимодействия парламента и правительства является их тесное сотрудничество в процессе правотворческой деятельности, то есть практическая реализация правительством права быть субъектом законодательной инициативы. Для того, чтобы оценить уровень реализации этого права, необходимо проанализировать количество принятых и отклоненных законопроектов Верховной Радой, которые были внесены правительством.

За время деятельности Верховной Рады пятого созыва Кабинетом Министров Украины было внесено 213 законопроектов, из них рассмотрено 156: принято в целом – 102; взято за основу – 45; возвращено на доработку – 4; отозвано – 2; отклонено – 3. В Верховную Раду Украины шестого созыва Кабинетом Министров Украины было внесено 630 законопроектов, из них рассмотрено – 543: принято в целом – 362; взято за основу – 52; учтены в других законопроектах – 22; направлено на повторное первое чтение Верховной Радой – 2; возвращено на доработку – 19; отозвано – 11; отклонено – 75 [11, с. 184].

Таким образом, из 213 законопроектов, внесенных в Верховную Раду пятого созыва, рассмотрено 73%, не рассмотрено – 27%. В парламент шестого созыва было внесено 630 законопроектов, из них рассмотрено – 86%.

Полученные результаты свидетельствуют о недостаточном уровне взаимодействия парламента и правительства в законотворческом процессе. Конституционно закреплено, что процедура рассмотрения законопроектов является общей, независимо от субъекта законодательной инициативы. Однако полученные результаты анализа свидетельствуют о проблеме: законопроекты, внесенные Кабинетом Министров Украины, не пользуются необходимым «уважением» в парламенте [11, с. 184].

Эффективность нормативно-правовых актов зависит от эффективности трех стадий действия права: нормы права, реализации права, правосознания и правовой культуры. При этом, на первое место в данной схеме можно было поставить правосознание и правовую культуру, поскольку именно там возникает провотворчий интерес, который должен быть отражен в качестве социального содержания закона. Таким образом, происходит постоянное циклическое повышение (или понижение) эффективности нормативно-правовых актов: 1) высший уровень правовой культуры; 2) более качественная норма права;-- 3) более эффективная реализация нормы.

Исходя из вышеприведенного, можно

говорить о том, что на этих трех этапах происходит «трансформация» обусловленности права. В зависимости от того, насколько точно нормотворческая деятельность по реализации права органов государственной власти учитывает социальные интересы, мотивы и ценности, и обусловленная ими. Эффективность нормативно-правового акта соответственно повышается или снижается.

Влияние эффективности реализации права на эффективность нормативно-правовых актов обусловлено ролью реализации права в механизме действия права. Даже качественный закон, если он не реализуется или реализуется недостаточно полно, не будет эффективным, поскольку издание законодательного акта не является самоцелью. Закон принимается «от людей, людьми и для людей», то есть он нужен для того, чтобы каждый конкретный индивид или организация могли воспользоваться им для достижения каких-либо благ или решения проблем.

Следует отметить, что некоторые авторы, исходя из важности данного элемента механизма действия права и его особенностей, говорят о том, что эффективность права – это свойство именно процесса реализации права. А качество закона является лишь необходимым условием эффективности действия права, его реализации [7, с. 124].

Такая позиция основана на нормативной теории права, согласно которой право есть только то, что закреплено в законе.

Реализация права – это воплощение права в жизнь, реальное воплощение содержания норм права в фактическом поведении субъектов [12, с. 325].

Уже из приведенного определения, становится очевидным, что необходимым условием реализации права и залогом ее эффективности, является качественный законодательный акт. Если закон не будет соответствовать всем требованиям, то субъект реализации не сможет в полной мере реализовать закрепленное в законе право или надлежащим образом выполнить возложенную на него обязанность вследствие различных дефектов закона: недостаточно четко определена цель, круг прав и обязанностей, что закон не согласуется с законодательством, текст написан на недоступном языке или содержит логические ошибки и т. п. Если закон не качественный, то его реализация только усилит это, и лишь в исключительных случаях может повысить его эффективность.

Если бы процесс реализации права заключался в воплощении в жизнь только норм права, содержащихся в качественных законах, то это было бы главной предпосылкой эффективности реализации права. Но основная проблематичность эффективности реализации права как раз и состоит в том, что в Украине действует множество всевозможных подзаконных актов. Данный вопрос относится к проблеме эффективности реализации права, поскольку она призвана обеспечивать на основании законов конкретизированное нормативное регулирование всего комплекса общественных отношений с целью реализации права.

Необходимо отметить, что, также как и качество реализации права в целом, качество подзаконных актов зависит от качества законодательных актов. Так, если подзаконный акт принимается на выполнение некачественного закона, то он может только снизить эффективность права, но не повысить, так как подзаконный акт выдается в разрез с положениями закона (даже если это направлено на исправление в нем ошибок и неточностей) он становится незаконным, а это влечет его неэффективность.

В теории права выделяют четыре основные формы реализации права в зависимости от содержания реализованных законодательных актов: 1) использование – субъект осуществляет свои права, предоставленные ему нормой права; 2) соблюдение – субъект строго придерживается установленных запретов: не совершает тех действий, которые ему не разрешены; 3) исполнение – такая форма реализации права, при которой субъект осуществляет активные действия на выполнение возложенной на него юридической обязанности; 4) применение – это особая форма реализации права, при которой осуществляется

властно-организующая деятельность компетентных органов и лиц, которые обеспечивают в конкретных жизненных случаях реализацию норм права, путем издания индивидуально-правового акта [10, с. 43].

Выделение этих форм реализации права имеет важное значение не только для теории права, но и при изучении эффективности реализации права. Механизм реализации права влияет на эффективность реализации права, поскольку каждая форма механизма содержит разное количество элементов в своей структуре, что увеличивает риск сбоя в работе всего механизма.

Следующим показателем оценки эффективности реализации нормативно-правовых актов является информационная обеспеченность субъектов реализации права. Все субъекты реализации права (органы власти, юридические и физические лица) для точного и правильного использования, соблюдения, исполнения или применения закона должны обладать необходимой и достаточной информацией о состоянии правового регулирования конкретных отношений. Этот вопрос становится все более актуальным с увеличением числа различных нормативно-правовых актов. В результате наплыва огромного количества правовой информации, все сложнее становится придерживаться принципа знания права.

Для всех форм реализации права (кроме использования) характерно присутствие в его механизме определенного органа государственной власти, который осуществляет правоприменительную деятельность. Поэтому еще одним фактором, влияющим на эффективность реализации права является качество работы такого органа. Качество работы органа реализации права, складывается из многих составляющих: состояние управления (научность организации труда правоприменителей, организационная структура органа власти, порядок его деятельности, четкость распределения функций, компетенций, слаженность и согласованность всех звеньев системы органов реализации права); микроклимат, в котором происходит правоприменение (деловитость, творческий подход, обстановка, в которой нет места для бюрократизма, формализма, волокиты, проявлений косности, равнодушия к человеку); субъективные качества работников органа правоприменения (знание права, уровень правосознания, профессиональная этика, авторитет, опыт, высокие моральные качества, общий культурный уровень); материально-техническое обеспечение процесса реализации права [3, с. 173].

Говоря о значимости работников органов реализации права, следует отметить, что Макс Вебер обращал особое внимание на роль «правового персонала» в процессе реализации права [7, с. 23].

Выше уже упоминалось о том, что закон как звено в более высокой системе должен учитывать влияние на регулируемые им отношения неправовых факторов. Однако, наибольшее значение данный вопрос имеет конкретно для эффективности реализации права, поскольку в законе, который действует длительное время, невозможно учесть всех возможных факторов внешней среды и приспособления к этим условиям, что является задачей реализации права. Именно неправовые по своему характеру механизмы, взаимодействия между собой обусловливают отклонения от идеального, регулятивного механизма от поставленных законодателем целей. Неправовые механизмы обусловливают переход от модели, предложенной законодателем, к другой, ломают законодательную модель.

Следовательно, для получения наиболее высокого показателя эффективной реализации права, поведение субъектов реализации права должно находиться в гармонии с другими механизмами (экономическими, политическими, культурными и т. д.). В противном случае, имплантация законом общественных отношений приведет лишь к его адаптации, но не реального влияния на общественные отношения. Адаптированный закон не может обновить общество [10, с. 54].

Можно выделить следующие этапы оценки эффективности нормативно-правового акта: 1) определение целей нормативно-правового акта; 2) применение методов, техники сбора и обработки информации; 3) установление соотношения результата

и цели нормативно-правового акта; 4) содержательное толкование результатов исследования.

Общетеоретическим критерием оценки эффективности действия законодательства (в широком смысле) выступает обеспечение в процессе правоприменения тех прав и свобод, на гарантию которых оно, наконец, было направлено. Наиболее эффективными могут быть признаны те нормативно-правовые акты, обеспечивающие реализацию социальных интересов в сфере своего действия.

Показатели реализации нормативно-правовых актов (норм права) могут быть дифференцированы на универсальные (отражающие эффективность или неэффективность действия каких-либо нормативно-правовых актов, а также наличие в них коррупциогенных факторов) и отраслевые (учитывают специфику реализации норм права в конкретных сферах общественных отношений).

Существенными в системе показателей оценки эффективности нормативно-правовых актов являются показатели ресурсов, то есть показатели, представляющие информацию о мерах, финансовые, материальные и человеческие ресурсы, которые непосредственно используются для реализации определенного проекта или программы. Показатели результата относятся к прямым эффектам проекта (положительным и отрицательным).

Показатель эффективности устанавливает то, что было запланировано в начале реализации определенного проекта или программы, с тем, что было на самом деле реализовано (достигнуто). Измерение такого показателя может касаться всех уровней. Основой для определения успеха программы/проекта является оценка результативности и эффективности реализации предполагаемых целей. Показатели измерения достижения целей являются действенными инструментами, который делает возможным проведение такой оценки, но для того, чтобы оценка была достаточно достоверная и точная, информация должна соответствовать определенным критериям:- 1) показатель должен выражаться численно, и определить, достижение определенного планируемого состояния; 2) показатель должен объективно прослеживаться; 3) показатель должен отражать изменения и эффекты реализации проекта; 4) показатель должен быть достаточно точным, отражать суть описываемого вопроса;- 5) показатель должен быть доступен при приемлемых затратах; 6) показатель должен иметь прямую связь с проектом и представлять его неоспоримый результат [15].

Кроме того, показатели оценки эффективности нормативно-правовых актов должны определяться на этапе планирования правового мониторинга (его подготовительной стадии) и могут быть уточнены в процессе проведения правового мониторинга применительно к особенностям конкретных общественных отношений, выступающих объектом нормативного регулирования.

Относительно выявления факторов, которые влияют на эффективность реализации норм права, определение основных направлений негативного влияния и выработки предложения по их преодолению – выделим основные правовые факторы, влияющие на эффективность законодательства: качество законодательства, качество правоприменительной деятельности и уровень правосознания населения [5, с. 23].

Результат оценки эффективности нормативно-правовых актов зависит от избранного исследователем способа выделения целей нормы права. Выявление целей анализируемых норм, установление их связей и подчинения требуют определенной теоретической работы, в связи с чем данный вопрос требует более детальной научной разработки.

Выводы

Вопрос эффективности нормативно-правовых актов и реализации права в общественных отношениях связано не только с выявлением социальных результатов действия нормы права, но и с исследованием тех социальных условий, которые вызвали потребность нормы и ее социальная задача.

Таким образом, система показателей эффективности нормативно-правовых ак-

тов в процессе правового мониторинга охватывает: 1) показатель уровня правосознания и правовой культуры субъектов права, на которых направлено действие закона; 2) показатель технико-юридического качества нормативно-правового акта; 3) показатель конкретизации цели нормативно-правового акта; 4) показатель соотношения цели и достигнутого результата нормативно-правового акта; 5) показатель обеспечения реализации социальных интересов; 6) показатель соотношения социального содержания и избрания соответствующей содержания юридической формы нормативно-правового акта; 7) показатель финансовых, материальных и человеческих ресурсов;- 8) показатель взаимодействия парламента и правительства в процессе правотворческой деятельности; 9) показатель информационного обеспечения субъектов реализации права; 10) показатель уровня реализации права.

SUMMARY

The scientific article is devoted to the study of theoretical issues of determination of indicators for assessing the effectiveness of regulatory legal acts in the process of the legal monitoring and content of the evaluation of the effectiveness of the law.

Литература

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с.

2. Глазкова М. Е., Нанба С. Б. Оценка эффективности действий нормативных правовых актов: современные подходи /- М. Е. Глазкова, С. Б. Нанба // Журнал российского права, 2011, №9. – С. 73-80.

3. Завадская Л. Н. Механизм реализации права. – М. : Норма, 199. – 238 с.

4. Иванова Л. А. Способы выявления цели нормативного правового акта в процессе оценки его эффективности / Л. А. Иванова // Новая правовая мысль. – 2011. –- № 2. – С. 17-19.

5. Иванова Л. А. Определение эффективности нормативных актов в процессе правового мониторинга : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве / Л. А. Иванова. – М., 2011. – 24 с.

6. Керимов Д. А. Свобода, право и законность в социалистическом обществе. – М., 1960. – 223 с.

7. Кудрявцев В. Н., Казимирчук В. П. Современная социология права : Учеб. Для юрид. Фак. И ин-тов. – М. : Юристъ, 1995. – 328 с.

8. Кудрявцев В. Н., Никитинский В. И., Самощенко И. С., Глазырин В. В. Эффективность правовых норм. – М. : ВНИИСЗ, 1980. – 176 с.

9. Курганов С. И., Кравченко А. И. Социология для юристов : Учебн. пособ. для вузов / М. : Право, 1999. – 268 с.

10. Механизм реализации нормативно-правовых актов / [Отв. ред. И. Я. Дюрягин]. – Челябинск : Челяб. гос унив-тет, 1995. – 108 с.

11. Салієнко О. О. Процес оцінювання ефективності механізму взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади в Україні / О. О.Салієнко // Право та державне управління. – 2013. – № 1 (10). – С. 181-185.

12. Теория права и государства / [Под ред. В. В. Лазарева]. – М. : Юрист, 1996. – 458 с.

13. Эффективность норм права, эффективность права, эффективность актов применения. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : library.by/.../referat_readme.php?... id. – Загл. с экрана.

14. Kmieciak Z. Podstawy teoretyczne badania skuteczności regulacji prawnej jawności i jej ograniczeń. – [Elektroniczny zasób]. – Tryb dostępu : www.ksiegarnia.beck.pl/.../jawnosc_i_jej_ograniczenia_fragment.pdf. – Tytuł z ekranu.

15. Ledzion B. Teoria i praktyka zastosowania metod pozyskiwania danych z systemów monitoringu dla evaluacji – sposoby weryfikacji i kontroli rzetelności i jakości danych monitoringowowych. – [Elektroniczny zasób]. – Tryb dostępu : www.funduszestrukturalne.gov.pl/NR/.../22.doc. – Tytuł z ekranu.

I. Onyshchuk

THE SYSTEM OF INDICATORS FOR ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF LEGAL ACTS IN THE PROCESS OF THE LEGAL MONITORING

The scientific article is devoted to the study of theoretical issues of determination of indicators for assessing the effectiveness of regulatory legal acts in the process of the legal monitoring and content of the evaluation of the effectiveness of the law.

Legal monitoring refers to the number of innovative legal technologies to measure the effectiveness of legal acts. The process of evaluating the effectiveness of legal acts allows to determine the quality, clarity, transparency of government and parliamentary activity. At this stage of social development the need arises to integration of balanced system of indicators to measure the effectiveness of legal acts in the mechanism of interaction of bodies of legislative and Executive power.

The performance assessment system of legal acts in the monitoring process as a mechanism of the Ukrainian state requires the urgent improvement and reform. Deserves special attention the issue of generalization of the world practice of assessing the effectiveness of regulatory-legal acts and creation of own model of introducing the balanced scorecard the effectiveness of legal acts in the mechanism of interaction between Parliament and government.

The problem of efficiency of law has always attracted the attention of scientists. In legal theory there are several definitions of the scope of the right. Any definition should meet the practical needs of the study. In the context of studies of the effectiveness of regulatory acts is of paramount importance is the need to develop theoretical provisions of the effective law, its branches, separate norms and institutions. In the legal literature rightly pointed out that «the definition of efficiency in various areas of law inherently must be odnoplanovye, unambiguous and at the same time take into account the specifics of regulated social relations, particular types of offenses.

There are the following stages of evaluation of the effectiveness of the legal act:

1) definition of the objectives of the normative legal act;

2) application of methods, techniques of gathering and processing information;

3) the establishment of the balance of the goals and normative legal act;

4) a meaningful interpretation of the results of the study.

The basic criterion of an assessment of the effectiveness of legislation (in the wide sense) is the provision in the process of enforcement of those rights and freedoms, guarantee which it finally was sent. The most effective can be recognized by the normative legal acts ensuring the implementation of the social interests of their actions.

Indicators of implementation of legal acts (the law) can be differentiated on the universal (reflecting the efficiency or inefficiency of the actions of any legal acts, as well as the presence of the corruption-generating factors) and industry (taking into account the specifics of implementation of legal norms in specific areas of public relations).

Identified indicators for assessing the effectiveness of the law should be determined at the planning stage of the legal monitoring (preparatory stage) and can be updated in the process of legal monitoring in relation to the specific social relations involved in regulations.

Necessity is the integration of a balanced system of indicators for assessing the effectiveness of regulatory legal acts in the mechanism of interaction of bodies of legislative and Executive authorities. The system for assessing the effectiveness of regulatory legal acts in the monitoring process as a mechanism Ukrainian state requires urgent improvement and reform. Necessary is a generalization of world practice of assessing the effectiveness of regulatory acts and creating their own models for implementation of the balanced system of parameters of efficiency of legal acts in the mechanism of interaction between parliament and government.

СУДЕБНОЕ ТОЛКОВАНИЕ НОРМ ПРАВА В УКРАИНЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

КОСЦОВА Ирина - судья Одесского апелляционного административного суда

УДК 340.115

Раскрыты теоретико-практические аспекты и охарактеризовано судебное толкование норм права. Обосновано, что искусство толкования играет важную роль в осуществлении правосудия: определяется содержание личностного судейского усмотрения. Доказано, что с помощью инструментов формальной логики обеспечивается точность судебного толкования.

Ключевые слова: юридическая техника, толкование, норма права, толкование, правоприменение, правотворчество, судоустройство, акты судебного толкования.

Постановка проблемы

Одним из наиболее ответственных этапов судебной деятельности является принятие судьей решения по делу. На данной стадии осуществляется юридическая квалификация обстоятельств дела, суммируются толкование и применение норм права по интерпретированному факту.

На данном этапе нет единой позиции относительно юридической природы актов судебного толкования. Каждый вид актов судебного толкования имеет определенные особенности. В то время, когда в Украине происходят системные преобразования, совершенствуются подходы к пониманию сущности судебной власти в Украине.

Состояние исследования

Толкование права традиционно занимает одну из лидирующих позиций в теории права и требует более глубокого изучения. К вопросам юридического толкования норм права обращались зарубежные и украинские исследователи, в частности Н. Власенко, В. Каплина, Т. Кашанина, И. Колесник, А. Мазница, А. Михайленко, Т. Морщакова, И. Онищук, Д. Паттерсон, С. Рабинович, Т. Сендецкая, К. Шеппель, И. Шутак, В. Яворская и др.

Однако состояние отечественного научного творчества в сфере юридической техники существенно отстает от современных потребностей в таких исследованиях.

Цель научной статьи – раскрыть теоретико-практические аспекты и охарактеризовать судебное толкование норм права.

Изложение основных положений

Интеллектуально-волевой процесс судебного толкования состоит из выяснения правового предписания и последующего его разъяснения. Разъяснение – специальная деятельность определенных органов и лиц, цель которой – обеспечить правильное, единообразное применение норм права, устранить неясности и возможные ошибки. С помощью особых правил юридической техники, общие и абстрактные предписания переводятся в плоскость конкретных высказываний. Это облегчает соотнесение юридически значимых признаков отдельного случая с признаками, предусмотренными гипотезой конкретной нормы. Тем самым, про-

исходит переход от неопределенности в правовой оценке к правовой определенности [3, с. 154-155].

В юридической науке судебному толкованию традиционно уделяется большое внимание. При характеристике судебного толкования ученые (И. Шутак, И. Онищук) обнаружили три подхода. Суть первого подхода, которого придерживались в советское время практически все ученые, состоит в признании судебного толкования разновидностью официального толкования, которое осуществляется судами на основе решения или обобщения юридических дел. В том числе судебное толкование показывалось в виде руководящих постановлений судов высших инстанций. Советская идеология не оставила другого варианта для определения места судебной практики в правовой системе. На сегодня указанный подход привлекает большинство ученых, в основном старшего поколения [10, с. 411].

В результате ослабления идеологического давления в конце 1980-х гг., ученые начали вести речь о том, что в ходе обобщения судебной практики не только дается толкование, но и выражается правовое положение, то есть какие-то «сгустки» правовой материи, которые приближены к нормам права (второй подход). Тогда это расценивалось как некое проявление «научной смелости». Многие не восприняли эту позицию или под давлением стереотипов, или из идеологических убеждений. Идея правовых положений развила юридическую науку.

В 1990-е годы звучали призывы признать общие разъяснения норм права, осуществляемые судами высших инстанций, такими, которые имеют правотворческий характер (третий подход). Некоторые ученые признают это неохотно, не желая вступать в противоречие с объективной реальностью. Другие заявляют об этом в полный голос. Судебное толкование имеет характерные особенности. Данная деятельность осуществляется судебными органами. Профессионально подготовленные специалисты рассматривают юридические дела [10, с. 411].

Судебное толкование как вид официального толкования бывает казуальным, нормативным и правоприменительным. Казуальное (или индивидуальное) толкование есть разъяснение смысла нормы права по поводу конкретного дела и обязательно лишь для него.

А. Каплина разделяет нормативное и казуальное толкование норм права на два подвида: судебное и административное. Судебное толкование нормы права – это разъяснение смысла норм права, осуществляемое судами. Судебное толкование направлено на правильное и единообразное применение закона в деятельности судов и является обязательным для них. Административное толкование нормы права дается исполнительными органами власти по вопросам управления, налогообложения, финансирования, социального обеспечения и тому подобное [2, с. 58].

Все судьи могут давать казуальное толкование в связи с делами, которые рассмотрели. Если казуальное толкование дает суд высшей инстанции, то оно может приобрести обязательный характер. Казуальное толкование может учитываться и иными правоприменительными органами при разрешении аналогичных дел [10, с. 421].

Судебную систему Украины составляют суды общей юрисдикции (местные суды; апелляционные суды; высшие специализированные суды; Верховный Суд Украины) и Конституционный Суд Украины. Качественное отличие толкования норм права в процессе их применения позволяет также выделить как особый вид правоприменительное толкование.

Пленумами Высших специализированных судов (Высший специализированный суд Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел, Высший хозяйственный суд Украины, Высший административный суд Украины) и Пленумом Верховного Суда Украины дается правоприменительное судебное толкование.

Высший специализированный суд дает специализированным судам низшего уровня рекомендательные разъяснения по вопросам применения законодательства относительно решения дел соответствую-

щей судебной юрисдикции (ст. 32 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»). Пленум Верховного Суда Украины принимает решение об обращении к Конституционному Суду Украины по вопросам конституционности законов и других правовых актов, а также относительно официального толкования Конституции и законов Украины [7].

Впрочем, следует обратить внимание, что Пленум Верховного Суда Украины, вместе с Научно-консультативным советом, который действует при нем, имеет законное право предоставлять выводы относительно проектов законодательных актов, касающихся судоустройства, судопроизводства, статуса судей, исполнения судебных решений и других вопросов, связанных с функционированием судебной системы Украины [7].

По нашему мнению, через реализацию этого права Верховный Суд Украины имеет возможность осуществлять толкование норм права еще на стадии проектирования. Высший специализированный суд дает специализированным судам низшего уровня рекомендательные разъяснения по вопросам применения законодательства относительно решения дел соответствующей судебной юрисдикции. Верховный Суд Украины дает судам разъяснения по вопросам применения законодательства на основе обобщения судебной практики и анализа судебной статистики.

При необходимости Верховный Суд Украины признает недействительными разъяснения Пленума высшего специализированного суда. Разъяснение указанных судов не меняют закон. Своим авторитетом указанные судебные инстанции влияют на весь ход правоприменительного процесса, делают его единым и таким, что обеспечивает строгое соблюдение принципа законности.

По мнению А. Мазницы, действующее украинское законодательство предоставляет право официального обязательного толкования норм права исключительно Конституционному Суду Украины, и это правильный подход. Основная функция Верховной Рады Украины состоит в создании норм права, правоприменительная деятельность и официальное толкование норм права следует оставить органам исполнительной (в определенных случаях – судебной) власти [4, с. 48-49].

Конституционный Суд Украины активно в своей практике использует ссылки на нормы международного права. Согласно исследованию О. Каплиной и Т. Сендецкой, по состоянию на 1 марта 2007 года Конституционный Суд Украины вынес 144 решения, в 27 из них (19% от общего числа). Суд сослался на нормы международных договоров, в частности Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. И в нескольких случаях – на решения Европейского суда по правам человека по конкретным делам. Такие ссылки помогают сформулировать, обогатить или усилить правовую позицию по делу, обосновать решения суда [8, с. 58-59].

Квазинормативное значение обязательного толкования закона высшими судами, если исходить из анализа практики Европейского суда, порождает два основных вопроса. Первый связан с правомочием высших судебных органов при рассмотрении конкретных дел давать обязательное для нижестоящих судов толкование норм права. Таким образом, толкованию придается нормативное значение [9, с. 103].

Другой закономерный вопрос касается возможности предоставления такому толкованию обратной силы и использование его как основания для отмены судебных решений, вступивших в законную силу. По общему правилу нормативное толкование имеет прецедентное значение. Нормативное толкование действует на будущее время и является обязательным для нижестоящих судов при рассмотрении ими однородных дел, в которых норма подлежит применению в ее толковании высшим судебным органом. Усиливается реальное значение решений высших судебных органов для судебной практики. Решения дают нормативное толкование закона, ранее примененного нижестоящими судами при разрешении конкретного дела. В связи с этим возникает вопрос об обратной

силе толкования, то есть о возможности его применения в качестве основания для отмены вынесенных судебных актов, которые исходили из иной интерпретации положений законодательства нижестоящими судами [9, с. 104].

Согласно с исследованиями С. Алексеева, в процессе судебного толкования вырабатываются: 1) правовые положения (создаваемые судами нормы права для конкретного случая путем толкования или аналогии); 2) нормы права как типизированные решения судов высших инстанций, которые вырабатываются в результате обобщения судебной практики [10, с. 421].

По мнению К. Шеппеля, формулировка фактов случаев в юридической аргументации направляют значения юридических текстов только в пределах контекста фактов. Нет описаний «чистых» фактов, неподконтрольного «описания» юридических правил. Формулировка факта является обязательным компонентом юридического решения, при этом юридические правила находят свою жизнь в факте [12, с. 61].

В связи с этим судебные решения, будучи процессуальными актами, «всегда являются актами индивидуальными, которые связаны с конкретными жизненными ситуациями, имеющими соответствующие правовые свойства» [5, с. 8]. В качестве создаваемых средствами и приемами юридической техники юридических решений как итогов юридической деятельности в широком смысле слова могут выступать:

1) «нормативно-правовые акты;

2) решение суда из гражданского дела;

3) гражданско-правовой договор;

4) акт-толкование устава;

5) сборник нормативно-правовых актов по определенному вопросу;

6) комментарий к закону и т. п. [1,- с. 158].

В результате толкования норм права происходит правовая оценка факта. На завершающем этапе судебного разбирательства конечной целью является правовая оценка фактических обстоятельств. Такая оценка достигается формированием определенных представлений в виде юридических силлогизмов квалификации рассматриваемого дела, на основе постигнутого права в процессе его понимания. Иначе говоря, осуществляется процессуальное оформление результатов деятельности по выяснению правового содержания путем адекватного фиксирования выводов «духа» судьи в решении [6, с. 197].

В. Яворская обосновала, что содержанием актов судебного толкования является совокупность положений, которые разъясняют законодательство. А также сущность положений, внутренняя особенность, свойства, характерные черты, которые отличают их от норм законодательства и решений судов по конкретным делам. Акты судебного толкования формулируются с целью обеспечения единства применения законодательства. Исследовательница выделила основные требования к содержанию качественного акта судебного толкования. В частности, речь идет о правильном применении правил юридической техники, а также о полном соответствии содержания актов судебного толкования законодательству. Другим требованием является отсутствие в акте «новообразованных» правовых норм. Акт судебного толкования разъясняет положения законодательства, а не только дублирует их. Акт судебного толкования улучшает понимание закона для правоприменителя и основывается:

1) на обобщениях и выводах практики разрешения определенной категории дел;

2) на анализе допущенных судами ошибок.

Обеспечить соблюдение и реализацию названных требований можно путем выполнения требований по структуре актов судебного толкования, правил формулирования дефиниций и юридико-лингвистического толкования в целом [11, с. 287].

Сущность судебного толкования состоит из:

1) исследования логического построения нормативного материала;

2) уяснения смысла нормы права на основе анализа ее текста;

3) анализа и сравнения связей между частями нормы права.

Особое значение имеет применение таких логических инструментов, как понятие, суждение, умозаключение, законы логики, аксиомы. Судья осуществляет дедуктивные действия, с целью расположить согласно этим правилам нормативные предписания, принципы и аксиомы, происходящие из всех норм, которые необходимо применить или объяснить.

Выводы

Искусство толкования играет важную роль в осуществлении правосудия. С его помощью определяется содержание личностного судейского усмотрения. Средства юридической техники обеспечивают точность судебного толкования.

Индивидуальные характеристики неповторимости «духа» судьи имеют решающее значение при осуществлении правосудия. Сложный процесс толкования норм права направлен на юридическую квалификацию фактических обстоятельств дела. Судья должен решить двойную задачу: установить судебную истину и осуществить судебное правотворчество.

Литература

1. Власенко Н. А. Юридическая техника как комплексная система знаний // Доктринальные основы юридической техники / под ред. Н. А. Власенко. М., 2010. – С. 151–167.

2. Капліна О. В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права : Монографія / О. В. Капліна. – Х. : Право, 2008. – 296 с.

3. Колесник И. В. Теоретическая модель правоприменительной технологии [Текст] : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.01 / Колесник Ирина Валентиновна; [Место защиты: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ].. – Москва, 2014. – 437 с.

4. Мазниця А. А. Судове тлумачення законодавства України : проблеми теорії та практики / А. А. Мазниця // Порівняльно-аналітичне право, 2013. – №3–1. – С. 47–50.

5. Михайленко А. Р. Составление процессуальных актов по уголовным делам : Теория, методика, примерные образцы документов / А. Р. Михайленко. – К.: Выща школа,1989. – 200 с.

6. Правосуддя: філософське та теоретичне осмислення: колективна монографія / А. М. Бернюков, В. С. Бігун, Ю. П. Лобода, Б. В. Малишев, С. П. Погребняк, С. П. Рабінович, В. С. Смородинський, О. В. Стовба / (Відп. ред. В. С. Бігун). – К., 2009. – 316 с.

7. Про судоустрій України : Закон України // Відомості Верховної Ради України, 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – ст.529

8. Сендецька Т. В. Тлумачення та застосування інтерпретаційно-правових актів на прикладі судових органів України / Т. В. Сендецька // Порівняльно-аналітичне право, 2013. – № 3–2. – С. 58–63.

9. Стандарты справедливого правосудия (международные и национальные практики) / кол. авторов ; под. ред. д. ю. н. Т. Г. Морщаковой. – Москва : Мысль, 2012. – 584 с.

10. Шутак І. Д., Онищук І. І. Юридична техніка : навчальний посібник для вищих навчальних закладів / І. Д. Шутак, І. І.Онищук. – Івано-Франківськ, 2013. – 496 с.

11. Яворська В. Г. Поняття змісту актів судового тлумачення, спрямованих на забезпечення єдності у застосуванні судами України кримінального законодавства /- В. Г. Яворська // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ, 2013. – №4. – С. 281–288.

12. Scheppele K. L. Facing Facts in Legal Interpretation // Law and the Order of Culture / Edit. by Post R. – Berkeley : University of California Press, 1991. – P. 42–77.

SUMMARY

The article is devoted to characterization of theoretical and practical aspects and the judicial interpretation of the law. The art of interpretation plays an important role in the administration of justice: defined by the content of the personal judicial discretion. With the tools of formal logic ensures the accuracy of judicial interpretation.

I. Kostsova

JUDICIAL INTERPRETATION OF LAW IN UKRAINE: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

Intellectual and volitional process of judicial interpretation consists of the clarification of legal regulations and its subsequent clarifications. Clarification – special activities are defined of bodies and individuals, whose goal is to ensure the correct, uniform application of the law to eliminate ambiguities and possible errors. Using special rules of legal techniques of interpretation of general and abstract regulations are translated into concrete statements. This facilitates the mapping of legally relevant characteristics of the individual case with evidence provided by the hypothesis of a specific rule. Thus, there is a transition from uncertainty in the legal assessment of legal certainty

Judicial interpretation has characteristic features. This activity is carried out by the judiciary. Professionally trained experts examine legal cases. Judicial interpretation as a kind of official interpretation is casual, normative and legally enforced. Casual (or individual) interpretation is explaining the meaning of the law on the specific case and only for him.

O. Kaplina shared normative and casual interpretation of the law on two types: judicial and administrative. Judicial interpretation of the law has clarified the meaning of the law, exercised by the courts. Judicial interpretation is aimed at correct and uniform application of the law in the courts and is binding on them. Administrative interpretation of law given by the Executive authorities on issues of governance, taxation, Finance, social welfare and so forth.

Causal interpretation can give all judges, in cases that are considered. If the causal interpretation gives the higher court, thanks to his special authority, may acquire mandatory character. Causal interpretation can be considered and other law enforcement agencies in the resolution of similar cases.

The court system of Ukraine consist of courts of General jurisdiction (local courts; appellate courts; Supreme specialized courts; the Supreme Court of Ukraine) and the constitutional Court of Ukraine. Qualitative difference of legal interpretation in their application also allows you to highlight as a special kind of legally enforced interpretation. The plenums of High specialized courts (the High specialized court of Ukraine on consideration of civil and criminal cases, the Supreme economic court of Ukraine, High administrative court of Ukraine) and by the plenary Supreme Court of Ukraine is given to enforceability of judicial interpretation.

The high specialized court specialized courts of lower level with recommendatory explanations on issues of application of legislation regarding the decision of cases within their jurisdiction (article 32 of the law of Ukraine «On judicial system and status of judges»).

The Plenum of the Supreme Court of Ukraine adopts the decision on the appeal to the Constitutional Court of Ukraine concerning constitutionality of laws and other legal acts, as well as regarding official interpretation of the Constitution and laws of Ukraine.

However, it is necessary to note that the Plenum of the Supreme Court of Ukraine, together with a Scientific Advisory Board that acts under him, has the legal right to give opinions concerning draft legislation relating to the judicial system, judicial proceedings, status of judges, enforcement of judgments and other issues related to the functioning of the judicial system of Ukraine.

In our opinion, through the implementation of this law, the Supreme Court of Ukraine has the opportunity to interpret the law at the design stage. The high specialized court specialized courts of lower level with recommendatory explanations on issues of application of legislation regarding the decision of cases within their jurisdiction. The Supreme Court of Ukraine as the highest judicial authority, gives the courts clarifications on the application of the legislation on the basis of generalization of judicial practice and analyses of judicial statistics. If necessary, Ukraine's Supreme Court invalidates the explanations of the

Plenum of the high specialized court. An explanation of these courts don't change law, but his great authority, these courts affect the whole course of the law enforcement process, make it uniform so that ensures strict compliance with the principle of legality.

The essence of judicial interpretation is the study of the logical construction of legal material, the understanding of the meaning of the rule of law on the basis of the analysis of the text, the analysis and comparison of relationships between the parts of the law, and the like. Of particular importance is the application of logical tools such as concept, judgment, reasoning, laws of logic, axioms. The judge carries out deductive steps, with the aim of positioning according to these rules regulations, principles and axioms, which come from all the rules that he needs to apply or explain.

The art of interpretation plays an important role in the administration of justice. It can help to determine the content of personal judicial discretion. Means of legal techniques provide accurate judicial interpretation. Individual characteristics of uniqueness of the «spirit» of the judge are of crucial importance in the administration of justice. The complex process of construing the law is aimed at legal qualification of the facts of the case. The judge has to solve a double task: to establish the judicial truth, and to exercise judicial lawmaking.

ПРОБЛЕМИ СПРИЙНЯТТЯ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ ЯК НОСІЯ СУВЕРЕНІТЕТУ І ЄДИНОГО ДЖЕРЕЛА ВЛАДИ В КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОМУ ВИМІРІ

МІРОШНИЧЕНКО Юрій Романович - доктор юридичних наук

В процессе исследования, сквозь призму принципа народного суверенитета, проанализированы некоторые нормы Конституции Украины, которые непосредственно касаются происхождения любой власти в государстве от власти народа. Определены некоторые проблемные моменты имплементации принципа народного суверенитета в текст Конституции Украины. На основании исследования существующих противоречий действующего законодательства, предложены изменения в текст Конституции Украины, целью которых является уточнение роли суверенитета Украинского народа.

Ключові слова: Український народ, народний суверенітет, Конституція України, присяга.

Постановка проблеми в загальному вигляді

Розвиток демократичних норм у сучасних умовах дає все більше підстав для того, аби подолати бар'єр зневажливого ставлення суб'єктів державної влади до суверенітету народу, піднести його, надати йому надійні засоби захисту безвідмовно діючим механізмом реалізації у конституційно-правовому вимірі та сприймати походження будь-якої влади в державі від влади народу, як неодмінну умову подальшого стабільного розвитку і становлення як демократичної Української держави, так і громадянського суспільства.

Безумовно, становлення народного суверенітету потребує конституційних і законодавчих гарантій його безперешкодної реалізації. Саме тому наука конституційного права повинна обґрунтувати те, як державний і народний суверенітет повинні співіснувати заради загальносуспільної користі. З часів творця ідей народовладдя Ж.-Ж. Руссо, який розумів суверенні права народу як основу суспільного договору, і до наших днів, народний суверенітет проходить епоху становлення, визнання, ствердження. Його дедалі більше усвідомлюють як вчені дослідники, так і політики, громадяни.

Ступінь розробленості проблеми

Проблема народного суверенітету протягом століть була предметом дослідження численних філософів, політологів, конституціоналістів, істориків та теоретиків права, зокрема: Ж. Бодена, Т. Гоббса, Г. Еллінека, Г. Кельзена, Д. Локка, Н. Макіавеллі, Ш. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, С. Алексєєва, М. Козюбри, Ф. Кокошкіна, М. Коркунова, Й. Левіна, Я. Магазинера, В. Нерсесянца, Н. Палієнка, О. Прієшкіної, П. Рабіновича, А. Селіванова, О. Скакун, Ю. Тихомирова, Ю. Тодики, В. Шаповала, Л. Юзькова та ін. На сьогодні в Україні ця проблема далека від стадії вирішення і потребує ґрунтовних наукових досліджень.

Метою статті є аналіз норм Конституції України крізь призму принципу народного суверенітету, знаходження наявних у чинному законодавстві протиріч, розробка рекомендацій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу дослідження

Відповідно до частини 2 статті 5 Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ». Згідно з абзацом 3 пункту 4.1 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. (справа про здійснення влади народом) «положення "носієм суверенітету... є народ" закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу». Згідно з пунктом 1 резолютивної частини цього рішення зазначене вище положення «треба розуміти так, що в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною…» [1].

Спробуємо дослідити та зрозуміти суть і основні ознаки категорії «народний суверенітет», аналізуючи відповідні визначення в юридичній енциклопедії [2, т. 5]: «Суверен (франц. souverain – монарх; найвищий, верховний, від лат. super – угорі, наверху) – носій верховної влади (особа чи група осіб), уповноважений приймати в межах певної політико-правової ієрархії остаточні рішення. Влада суверена характеризується як найвища в існуючій політико-правовій системі, остання інстанція у сенсі прийняття владних рішень…» [2, т. 5, с. 684].

«Суверенітет… – повнота влади держави; самостійність держави, її незалежність від інших держав у внутрішній і зовнішній політиці» [2, т. 5, с. 684]. На мою думку, некоректно і нелогічно давати визначення родового поняття «суверенітет» через словосполучення «влада держави в той час, як існують такі видові поняття, як «суверенітет держави», «національний суверенітет», «народний суверенітет» та даються їх окремі визначення. Крім того, мабуть, логічним і послідовним було б включення до визначення категорії «суверенітет» основних ознак категорії «суверен»;

«Суверенітет національний – суверенітет народу як політичної нації» [2, т. 5, с. 685]. Слід зазначити, що в теорії конституційного права давно вже точаться дискусії щодо розмежування державного, народного та національного суверенітетів. У руслі цього, визначення категорії «національний суверенітет» через категорію «народний суверенітет» видається некоректним. При цьому тлумачення категорії «суверенітет народу» («народний суверенітет») у цитованій вище юридичній енциклопедії відсутнє.

Не меншою проблемою, аніж юридична невизначеність категорії «народний суверенітет», є те, що у теорії права ця категорія «живе скоріше як відповідна концепція, і основна її суть полягає у визначенні першоджерела влади» [3, с. 25]. На жаль, народний суверенітет дійсно дуже часто сприймається поки що як декларація, фікція, утопія. Незважаючи на це, потрібно враховувати, що народний суверенітет проголошено «відправним конституційним принципом. Майже всі конституції в тих чи інших формулюваннях містять положення про те, що влада (суверенітет) належить народу, походить від народу» [4, с. 180]. Відомо також, що «принципи конституційного права України (франц. princeps, від лат. principium – початок, основа) – це керівні засади, ідеї, ідеали, які визначають сутність, зміст, спрямованість і форми конституційно-правового регулювання» [5, с. 16]. Відповідно, принцип народного суверенітету – це не просто «ідея, ідеал», а це, водночас, засади, на яких повинні базуватися всі положення Основного Закону держави, головний стрижень конституційно-правового регулювання суспільних владних відносин у державі, а також ідеал, що визначає вектор розвитку країни та суспільства. Саме крізь призму принципу народного суверенітету слід аналізувати норми Конституції України з метою створення такої суспільно-політичної моделі України, яка б заохочувала і забезпечувала свободу політичної участі та пряме народовладдя в усіх його проявах і на всіх рівнях – державному, місцевому, професійному тощо.

Таким чином, виходячи із системного тлумачення наведених вище енциклопедичних визначень та відповідних положень рішення Конституційного Суду України, можна сформулювати дві основні ознаки принципу народного суверенітету:

1) верховенство влади народу, основною сутністю якого є право приймати остаточні та обов'язкові до виконання рішення;

2) повнота влади народу, яка характеризується обсягом його владних повноважень.

Розглянемо принцип народного суверенітету через щойно сформульовані основні його ознаки. Так, на думку А. О. Селіванова, «безпосереднього забезпечення механізму верховенства народного суверенітету над державним, поки що навіть теоретично (доктринально), наукою конституційного права не визначено і юридично не встановлено» [6, с. 307]. У зв'язку з цим «наукові дослідження, з подальшим втіленням їх у практику забезпечення суверенітету народу, мають істотне значення і водночас відображають високу місію науки конституційного права у теоретичному розв'язанні цієї складної проблеми» [6, с. 311].

Одним з яскравих прикладів того, що в українському суспільстві ще не до кінця визріла концепція народного суверенітету в розумінні того, хто є носієм верховної влади, є той факт, що на сьогоднішній день у підсвідомості багатьох громадян України, в тому числі посадових осіб державних органів, на жаль, ще залишилося радянське розуміння місця людини стосовно держави: «держава над людиною, а не людина над державою»; «людина існує для держави, а не держава – для людини». В руслі такої концепції владних відносин будь-яка активність громадян у сфері управління власною країною (державними, місцевими та професійними справами) сприймається (як пересічними громадянами, так і, тим більше, посадовими особами органів державної влади) як «тиск на владу». Крім того, така активність громадян сприймається саме як «тиск знизу», що не має абсолютно нічого спільного з проголошеним принципом народного суверенітету, який є фундаментом системи «управління згори». Участь же громадян України у процесах обговорення та прийняття управлінських владних рішень у кращому випадку забезпечується їх «залученням» до роботи в різних дорадчих і консультативних органах (переважно декларативного характеру), що автоматично знижує рівень їх політичної активності та відповідальності за наслідки їхніх «порад» і «консультацій».

У цьому аспекті, насправді, вже давно потрібно було глибоко дослідити і докорінно змінити концепцію «державної влади» на концепцію «управління державними справами» від імені носія суверенітету та єдиного джерела влади в Україні – Українського народу, який обирає зі свого середовища гідних громадян і приймає їх не на «державну службу», а на «службу Українському народові», – наділяючи цих осіб не «владою» (яка дуже часто розуміється ними як «безмежна»), а конкретними повноваженнями у сфері управління власною країною, що мають (чи повинні мати) чітко визначені Конституцією та законами України межі та способи їх реалізації (частина 2 статті 6 та частина 2 статті 19 Основного Закону) [5].

Суть «зміни філософії влади» якраз і полягає у тому, щоб, по-перше, зрозуміти та усвідомити, нарешті, хто в Україні насправді має верховну владу (суверенітет), і, по-друге, реально закріпити відповідну модель суспільно-владних відносин у Конституції та законах України, щоб в подальшому реалізувати її у практиці державного будівництва. Тобто зміна філософії влади повинна відбутися шляхом перевертання піраміди цінностей: «не людина для держави, а держава для людини» – саме такий морально-правовий імператив у своїй роботі наполегливо відстоював «архітектор української Конституції» [7, с. 65] Леонід Петрович Юзьков. Крім того, саме цьому видатному вченому-конституціоналістові ми зобов'язані тим, що ми є все ж таки «Український народ», а не «народ України» [8, с. 47]. На перший погляд, не суттєве питання, при глибшому розгляді виявляється вкрай принциповим, адже термін «Український народ» дає відповідь на питання «який?», чим вирізняє нас серед інших народів світу, а термін «народ України» не дає відповідь на питання «чий?» і фіксує належність (і певним чином підлеглість) народу державі. Але ж саме Український народ, а не народ України реалізував право на самовизначення шляхом створення власної держави – України та прийняття її Основного Закону.

Виходячи з наведеного, проаналізуємо положення Конституції України на відповідність проголошеному у частині 2 статті 5 принципові народного суверенітету, зокрема такій головній його ознаці, як «верховенство влади». Розпочати, мабуть, доведеться з найперших слів преамбули Основного Закону – «Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, … приймає цю Конституцію – Основний Закон України». На перший погляд, все досить зрозуміло і не викликає жодних зауважень. Водночас – аналіз цих слів крізь призму принципу народного суверенітету наштовхує на думку про те, що Українському народові знову залишили роль пасивного споглядача; можливо, і носія суверенітету, але все ж таки пасивного. Конституційний Суд України в абзаці 1 пункту 4 мотивувальної частини свого рішення [9] розтлумачив це положення преамбули таким чином, що «прийняття Конституції України Верховною Радою України було безпосереднім актом реалізації суверенітету народу, який тільки одноразово уповноважив Верховну Раду України на її прийняття».

Проте, мабуть, риторичними залишаться питання: яким актом, коли і в якому порядку Український народ уповноважив Верховну Раду України на прийняття Конституції України від свого імені? Для прикладу реалізації народом належної виключно йому установчої влади, що є однією з частин всієї верховної влади народу, проаналізуємо преамбули Конституцій інших країн світу (у тому числі – пострадянських): «Ми, народ Сполучених Штатів, … засновуємо та приймаємо цю Конституцію для Сполучених Штатів Америки»; «Ми, багатонаціональний народ Російської Федерації, … приймаємо Конституцію Російської Федерації»; «Ми, народ Республіки Білорусь (Білорусі), … приймаємо цю Конституцію – Основний Закон Республіки Білорусь»; «Ми, народ Казахстану, … приймаємо цю Конституцію»; «Усвідомлюючи свою відповідальність перед Богом і людьми, …німецький народ в силу своєї установчої влади дав собі цей Основний Закон».

У цьому контексті варто звернути увагу на те, що відповідно до преамбули Основного Закону України «відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями» усвідомлює саме Верховна Рада України від імені Українського народу, а не сам Український народ і кожен громадянин (якщо до Верховної Ради України, як органу влади, взагалі можна застосувати категорію «власної совісті»). Приклади можна продовжувати: «…Кортеси схвалили, а іспанський народ затвердив наступну Конституцію…»; «Латвійський народ на своїх вільно обраних Установчих зборах встановив для себе наступну Конституцію держави…»; «Ми, японський народ, діючи через посередництво наших належним чином обраних представників у Парламенті, … проголошуємо, що народ наділений суверенною владою, і встановлюємо цю Конституцію…». Як відомо, Конституція Японії була прийнята у 1946 р. також парламентом, що видно навіть із наведеного тексту її преамбули. Але проголошений цією Конституцією принцип народного суверенітету, який реалізується в тому числі через представництво вільно обраних представників до Парламенту, чітко дотриманий і відповідним чином відображений.

Наразі йдеться не про те, що Конституція України повинна була обов'язково прийматися (чи затверджуватися) на всеукраїнському референдумі, а лише про те, що реальним суб'єктом (носієм, «власником» і джерелом) всієї, і в тому числі установчої, влади, звичайно, є Український народ. Верховна Рада України, безперечно, мала право, діючи від імені Українського народу, приймати Конституцію – Основний Закон України. Але первинним, верховним суб'єктом цієї установчої влади, безперечно, є народ, а Верховна Рада України завжди була і буде залишатися представницьким органом, органом вторинної, похідної влади. Тому, на нашу думку, преамбула Конституції України мала бути виписана за формулою: «Український народ – громадяни України всіх національностей… приймає цю Конституцію – Основний Закон України» або хоча б за аналогією з відповідним текстом преамбули Конституції Японії: «Ми,

Український народ, діючи через посередництво наших належним чином обраних представників у Парламенті, … проголошуємо, що народ наділений суверенною владою, і встановлюємо цю Конституцію…»). Тоді кожен громадянин відчував би свою причетність до створення та розбудови власної держави, в тому числі прийняття Основного Закону.

Продовжуючи дослідження проблемних моментів імплементації принципу народного суверенітету в «тіло» Конституції України, варто було б зупинити нашу увагу на такому питанні. Виходячи з того, що всі органи державної влади реалізують «вторинну» владу, яка є «похідною» від «носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні», то логічним було б уживання (фіксація) в Конституції України положення про те, що той чи інший орган державної влади (особливо, склад якого безпосередньо обраний народом) діє «від імені Українського народу». Проте, згідно з Основним Законом держави: Верховна Рада України діяла від імені Українського народу лише один раз, – приймаючи Конституцію України; в жодній же іншій нормі Конституції України не зафіксовано, що парламент діє від імені Українського народу; закони також не приймаються «Іменем Українського народу»; Президент України діє «від імені держави» (ч. 1 ст. 102 Конституції України) [5].

Водночас, масовому розумінню того, що саме народ є носієм верховної влади, має передувати однозначне трактування цього факту на рівні законодавства, передусім – Конституції України. Парадокс полягає в тому, що відповідно до тексту присяги народного депутата України, наведеному в статті 79, народний обранець заявляє: «Присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми діями боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу». Те ж саме стосується Президента України. Гарант Конституції, вступаючи на посаду, проголошує: «Я, (ім'я та прізвище), волею народу обраний Президентом України, заступаючи на цей високий пост, урочисто присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу….» [5]. Таким чином, що народний депутат України, що Президент України присягають на вірність не Українському народу, а саме державі Україна. При цьому в обох випадках народні обранці зобов'язуються «дбати про добробут Українського народу». Однак, дбати про добробут і присягати – різні речі. Народний обранець повинен в першу чергу присягати Українському народові, а не лише «дбати про його добробут». Так, у статті 2 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» чітко вказується, що «громадяни України, які призвані або добровільно вступили на військову службу, прийняті на службу у військовому резерві, складають Військову присягу на вірність Українському народу» [10]. Відповідно ж до Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України, військовослужбовець, промовляючи текст присяги, проголошує: «Я, (прізвище, ім'я та по батькові), вступаю на військову службу і урочисто присягаю Українському народові завжди бути йому вірним і відданим, обороняти Україну, захищати її суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність, сумлінно і чесно виконувати військовий обов'язок, накази командирів, неухильно додержуватися Конституції України та законів України, зберігати державну таємницю. Присягаю виконувати свої обов'язки в інтересах співвітчизників. Присягаю ніколи не зрадити Українському народові!» [11]. Як бачимо, зобов'язання «обороняти Україну» та «виконувати обов'язки в інтересах співвітчизників» не заважає військовослужбовцю присягати саме народові, а не державі, при цьому зобов'язання народного депутата «дбати про добробут Українського народу» чомусь поєднується з присягою державі, а не власне народові, який його обрав. Таким чином, виникає цікава колізія – військовослужбовці присягають на вірність саме Українському народові, а народні депутати України, Президент України – Україні. Більше того, навіть судові рішення ухвалюються судами не іменем Українського народу, а чомусь «іменем України» (ч. 5 ст. 124 Конституції). Тобто правосуддя здійснюється не за дорученням народу, який є єдиним

джерелом усієї (і будь-якої) влади в Україні, а за дорученням і від імені держави. У цьому випадку з'являється риторичне питання: як буде суд, діючи від імені держави, приймати рішення за позовом громадян до держави (чи за скаргою громадян на дії чи бездіяльність держави), адже в такій справі суддя, фактично, є представником однієї зі сторін?

Яким же чином, за наявності такого, законодавчо закріпленого, підходу, ми можемо розраховувати на трансформацію розуміння місця людини, стосовно держави, як у свідомості пересічних українців, так і у свідомості державних службовців усіх рангів? Такий стан справ унеможливлює перехід від сприйняття «людина існує для держави» до сприйняття «держава існує для людини», відповідно перша з вищенаведених основних ознак принципу народного суверенітету «верховенство влади народу», є і буде лишатися абстракцією доти, допоки існує така правова колізія. І якщо питання законодавчого фіксування факту діяльності Верховної Ради України від імені Українського народу, та представництва Президентом України Українського народу (а не лише держави), вимагають ретельного дослідження, то необхідність корекції текстів присяги народних обранців та відповіді на питання «чиїм іменем ухвалюється судовий вирок?» вже зараз не викликає сумнівів.

Враховуючи вищенаведене, для забезпечення принципу народного суверенітету, та з метою усунення існуючої правової колізії, необхідно внести відповідні поправки до діючого законодавства, зокрема:

- текст присяги народного депутата України, наведений у статті 79 Конституції України, викласти в наступній редакції: «Присягаю на вірність Українському народові. Зобов'язуюсь усіма своїми діями боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу. Присягаю додержуватися Конституції України та законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників».
- текст присяги Президента України, наведений у статті 104 Конституції України, викласти в наступній редакції: «Я, (ім'я та прізвище), волею Українського народу обраний Президентом України, заступаючи на цей високий пост, урочисто присягаю на вірність Українському народові. Зобов'язуюсь усіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу, обстоювати права і свободи громадян, додержуватися Конституції України і законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників, підносити авторитет України у світі».
- ч. 5 ст. 124 Конституції України викласти в наступній редакції «Судові рішення ухвалюються судами іменем Українського народу і є обов'язковими до виконання на всій території України».

Такі законодавчі зміни, безумовно, не є достатньою умовою для вирішення проблеми народного суверенітету Українського народу, але вони є умовою необхідною і першочерговою.

Висновки

У процесі дослідження всебічно розглянуто принцип народного суверенітету, проаналізовано деякі норми Конституції України, що безпосередньо стосуються походження будь-якої влади в державі від влади народу. На основі дослідження існуючих протиріч чинного законодавства запропоновано зміни до тексту Конституції України, метою яких є уточнення ролі та значення суверенітету Українського народу. Адже законодавство, і перш за все – Конституція України, повинні бути послідовними, логічними, змістовними, щоб надихати кожного громадянина до формування активної громадянської позиції – докладання щоденних власних зусиль задля руху на шляху розвитку власної країни.

Література

1. Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом) // Офіційний вісник України. – 2005. – 26 жовтня. – № 41. – С. 31. – Ст. 2605.

2. Юридична енциклопедія : У 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. – К. : «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998. – Т. 1 : А–Г. – 669 с. ;

АНОТАЦІЯ

У процесі дослідження, крізь призму принципу народного суверенітету, проаналізовано деякі норми Конституції України, що безпосередньо стосуються походження будь-якої влади в державі від влади народу. Окреслено деякі проблемні моменти імплементації принципу народного суверенітету в текст Конституції України. На основі дослідження існуючих протиріч чинного законодавства, запропоновано зміни до тексту Конституції України, метою яких є уточнення ролі суверенітету Українського народу.

SUMMARY

In research process, in the light of the principle of national sovereignty some provisions of the Constitution of Ukraine that relate directly to the origin of any government in the state of people's power are analyzed.

In addition, some problematic moments of implementation of the principle of national sovereignty into the text of the Constitution of Ukraine are outlined.

From the studying of the existing contradictions of the current legislation, suggested amendments to the Constitution of Ukraine, which aim to clarify the role of the sovereignty of the Ukrainian society.

Т. 2 : Д–Й. – 1999. – 741 с. ; Т. 3 : К–М. – 2001. – 792 с. ; Т. 4 : Н–П. – 2002. –720 с. ; Т. 5 : П–С. – 2003. – 733 с.; Т. 6: Т–Я. – 2004. – 768 с.

3. Сліденко І. Д. Теоретичні та конституційні засади народного суверенітету / І. Д. Сліденко // Конституція і народний суверенітет в Україні: проблеми теорії і практики реалізації : зб. наук. праць / Т-во конституційного права ; за заг. ред.: В. М. Кампо, М. В. Савчина. – К., 2008. – С. 18–26.

4. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире: основные тенденции / Р. В. Енгибарян. – М. : Норма, 2007. – 495 с.

5. Конституція України від 28 червня 1996 р.// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

6. Селіванов А. О. Суверенітет народу і публічна влада / А. О. Селіванов // Влада в Україні: шляхи до ефективності / за заг. ред. О. Д. Святоцького. – К. : Ін Юре, 2010. – С. 303–311.

7. Стрижак А. А. Без права на помилку: Конституційний Суд України у 2007–2010 роках : вибр. наук. праці, інтерв'ю та публ. / А. А. Стрижак. – К. : Логос, 2010. – 258 с.

8. Селіванов А. О. Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди / А. О. Селіванов. – К. : УАІД «Рада», 2009. – 559 с.

9. Рішення Конституційного Суду України від 11 липня 1997 року № 3-зп (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України) // Офіційний вісник України. – 1997. – № 29. – С. 85.

10. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 № 2232-XII [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2232-12/page

11. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 № 548-XIV [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/ laws/show/548-14

НОВЕЛИ РОЗПОДІЛУ СУДОВИХ ВИТРАТ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

ПАЩЕНКО К.С. - кандидат юридичних наук, суддя Окружного адміністративного суду міста Києва

В статье рассматриваются вопросы распределения судебных расходов в административном судопроизводстве Украины, их сущность и нормативное регулирование, предлагаются направления усовершенствования действующего законодательства касательно распределения судебных расходов.

Постановка проблеми

Сучасний стан функціонування правової системи України характеризується постійними змінами та трансформаціями відповідно до вимог міжнародних правових актів і зобов'язань держави перед європейським та світовим співтовариством. Підвищення ролі права в процесі соціального регулювання зумовлює необхідність дослідження проблем у сфері реалізації публічної влади, вирішення суспільно-правових конфліктів за допомогою інструментів досягнення законності в адміністративному судочинстві. При цьому, можливість звернення до адміністративного суду за захистом своїх прав, свобод і законних інтересів, забезпечення надання доказів, виконання судових рішень – повинні гарантуватись державою. Однією із таких гарантій видаються судові витрати, покликані сприяти втіленню загальних завдань фінансово-економічної політики держави, основоположних принципів правосуддя, а також запобіганню необґрунтованих: звернень до суду, залучення учасників адміністративного процесу, здійснення процесуальних дій з доказування тощо. Разом з тим, не всі витрати суду, сторін адміністративного провадження повинні покладатись на державу. У зв'язку з цим, існує інститут розподілу судових витрат, якому в чинному Кодексі адміністративного судочинства України (діла – КАС України) присвячено три статті (ст.ст. 94–96).

Останнім часом судовим витратам у наукових публікаціях приділено чимало уваги (Ю.В. Білоусов, С.С. Богля, М.М. Бородін, М.Х. Вафин, В.В. Волік, Л.Г Глущенко Р.Є. Гукасян, В.А. Кройтор, О.В. Муза, О.М. Шокуєва), але, зважаючи на періодичні законодавчі зміни у цьому напрямку (Законом України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору" від 22.05.2015 р. № 484–VIII та Законом України „Про забезпечення права на справедливий суд" від 12.02.2015 р. № 192–VIII), це питання не втрачає актуальності.

Мета, об'єкт і завдання дослідження

Метою даної статті є визначення змісту діяльності з розподілу судових витрат в адміністративному судочинстві.

Об'єктом дослідження виступають правовідносини, що виникають у зв'язку із розподілом судових витрат в адміністративному судочинстві.

До завдань дослідження слід віднести: з'ясування законодавчих і практичних можливостей розподілу судових витрат, аналіз оновленої нормативно-правової регламентації цієї діяльності в адміністративних

справах, виділення проблемних питань розподілу судових витрат в адміністративному судочинстві.

Матеріали та методи обговорення

Під розподілом судових витрат визнається процесуальна діяльність суду з покладення на сторону, не на користь якої ухвалено судове рішення, обов'язку відшкодувати (компенсувати) іншій стороні понесені в адміністративному судочинстві судові витрати. Така точка зору на правову природу розподілу судових витрат превалює у вітчизняній науковій думці.

Вирішення питання щодо розподілу судових витрат в адміністративному процесі при ухваленні рішення по суті справи (ст. 161 КАС України) є запорукою справедливого захисту прав та законних інтересів осіб, які звертаються до суду і матеріальним захистом інтересів свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів та тих, хто надає правову допомогу. Отже, основним принципом розподілу судових витрат є справедливе присудження їх оплати між сторонами в залежності від задоволення адміністративного позову. У разі часткового задоволення адміністративного позову судові витрати розподіляються за принципом пропорційності.

Розподіл судових витрат направлений на відновлення майнового становища однієї зі сторін процесу, зокрема, й третіх осіб, що свідчить одночасно і про майновий, і про відновлювальний характер відносин по розподілу судових витрат. Існує думка, що правовідновлювальна форма відповідальності майнового характеру виникає відповідно до приватноправового принципу регулювання суспільних відносин, в основі яких лежить майнова самостійність і автономія волі учасників правовідношення з приводу відшкодування судових витрат, а також принцип повного відшкодування збитків. Також слушно стверджується, що відступлення від принципу повного відшкодування понесених судових витрат винною стороною, які зустрічаються у процесуальному законодавстві низки країн (Україна, Росія, США, Німеччина, Франція), викликані прагненням досягнути процесуальні цілі або захистити суспільні чи державні інтереси, що в обох випадках свідчить про публічно-правовий характер методу регулювання суспільних відносин по розподілу судових витрат [2, с. 22]. При цьому, слід погодитись з тим, що відносини щодо розподілу судових витрат є особливим видом правовідносин, які виникають під час здійснення правосуддя в адміністративних справах і носять майново-вартісний характер, що поєднує в джерелі і методі правового регулювання, суб'єктному складі елементи матеріальних і процесуальних правовідносин [там само]. Суб'єктний склад таких правовідносин створюють сторони і треті особи, джерелом правового регулювання виступають норми КАС України, а метод правового регулювання є комплексним.

Згідно зі ст. 94 КАС України порядок розподілу судових витрат залежить від того, на чию користь судом було ухвалено рішення, позов було задоволено повністю чи частково, а також інших обставин. При цьому, до ч. 1 ст. 94 КАС України внесені зміни, пов'язані з оновленням положень Закону України „Про судовий збір": відповідно до Меморандуму про економічну та фінансову політику, укладеного з Міжнародним валютним фондом, Україна взяла на себе зобов'язання не пізніше травня 2015 року прийняти Закон України „Про внесення змін до Закону України „Про судовий збір"", відповідно до якого надходження коштів судового збору до спеціального фонду Державного бюджету України протягом наступних 12 місяців повинні збільшитися удвічі. Так було відмінено право часткової сплати судового збору під час подання адміністративного позову майнового характеру, відмінено пільги стосовно сплати судового збору суб'єктами владних повноважень у разі, коли судове рішення ухвалене на користь сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень.

Раніше з імперативних приписів КАС України випливало, що відшкодування судових витрат присуджується з місцевого бюджету тільки в одному випадку – якщо відповідачем є орган місцевого самоврядування, його посадова чи службова особа. На практиці ж існувала проблема стягнення судових витрат з Державного бюджету, як це прямо передбачалось ч. 1 ст. 94 КАС Украї-

ни. У зв'язку з цим суд, приймаючи рішення на користь сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, для того, щоб дійсно захистити її інтереси, повинен був порушувати зазначену норму і присуджувати стягнення понесених нею судових витрат з місцевого бюджету. Подібна практика, наприклад, відображена у рішеннях Київського апеляційного адміністративного суду від 30 вересня 2010 року по справі № 2а-133346/09/2670, від 21 жовтня 2010 року по справі № 2а-12268/09/2670. Тому рекомендувалось при внесенні клопотання про розподіл судових витрат просити суд присудити стягнення судового збору з місцевого бюджету, в який він був фактично зарахований, що допомагало уникнути зайвих труднощів, пов'язаних із виконанням судових рішень [3, с. 142].

Якщо судове рішення ухвалене на користь сторони – суб'єкта владних повноважень, суд присуджує з іншої сторони всі здійснені нею документально підтверджені судові витрати, пов'язані із залученням свідків та проведенням судових експертиз. Відповідачу, на думку законодавця, не мають компенсуватися витрати на правову допомогу, витрати, пов'язані із прибуттям до суду та інші судові витрати, окрім чітко визначених законом витрат на доказування (ч. 2 ст. 94 КАС України), оскільки суб'єкт владних повноважень повинен нести усі ризики, пов'язані з прийняттям ним рішень, вчиненням дій чи допущенням бездіяльності, у тому числі необхідність відстоювати правомірність своєї поведінки в адміністративному суді. Такі обмеження у можливостях суб'єктів владних повноважень свідчать про загальну спрямованість адміністративного судочинства на захист прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб у спірних відносинах із владою [4, с. 617].

У випадках, коли адміністративний позов задоволено частково, судові витрати, здійснені позивачем, присуджуються йому відповідно до задоволених вимог, а відповідачу – відповідно до тієї частини вимог, у задоволенні яких позивачеві відмовлено. Тоді на практиці розподіл судових витрат виглядає наступним чином: наприклад, у справі про стягнення 120 тис. грн. за шкоду, завдану незаконним рішенням суб'єкта владних повноважень, позивачем здійснено судові витрати на суму 1 тис. грн., а витрати відповідача, пов'язані із залученням свідків та проведенням судових експертиз, становлять 500 грн. Постановою адміністративного суду позов задоволено частково і стягнуто на користь позивача 80 тис. грн., тобто вимоги позивача задоволено на 80 %. Таким чином, позивачу має бути компенсовано 80 % його судових витрат, тобто 800 грн., а відповідачеві – 20 % здійснених ним судових витрат, тобто 100 грн. Провівши взаємозалік, суд присуджує із відповідача на користь позивача 700 грн. судових витрат.

По-іншому виглядатиме розподіл судових витрат у випадках, коли адміністративний позов особи містить декілька вимог не грошового характеру: розмір компенсації судових витрат суд визначає, виходячи із кількості (а не розміру) задоволених/незадоволених позовних вимог. При задоволенні однієї вимоги з двох витрати відшкодовуватимуться за схемою 50 % позивачу і 50 % відповідачу, однієї із трьох вимог – 33 % позивачу і 67 % відповідачу, двох із трьох вимог – 67 % позивачу і 33 % відповідачу і так далі.

У разі відмови у задоволенні позовних вимог позивача, звільненого від сплати судових витрат, а також залишення адміністративного позову без розгляду судові витрати, понесені відповідачем, компенсуються за рахунок Державного бюджету України. Проте, підлягають компенсації не всі судові витрати, а лише документально підтверджені витрати відповідача, пов'язані із залученням свідків та проведенням судових експертиз. Слушною видається думка про те, що це правило не має застосовуватися, якщо позов залишено без розгляду внаслідок повторного неприбуття позивача або за його клопотанням, оскільки таке рішення є результатом волевиявлення позивача, а тому тягар судових витрат відповідача повинен покладатися на позивача, а не на Державний бюджет України [5]. При цьому, слід зазначити, що під „документальним підтвердженням" судових витрат розуміються договори, акти виконаних робіт або наданих послуг, квитки, чеки, квитанції та інші документи, що засвідчують здійснення відповідних судових витрат.

У справах, у яких позивачем є суб'єкт

владних повноважень, а відповідачем – фізична чи юридична особа, судові витрати, здійснені позивачем, з відповідача не стягуються. Якщо обидві сторони є суб'єктами владних повноважень, тоді сторона, на користь якої ухвалено рішення, має право на компенсацію іншою стороною здійснених нею документально підтверджених судових витрат, пов'язаних із залученням свідків та проведенням судових експертиз.

У разі відмови позивача від адміністративного позову понесені ним витрати відповідачем не відшкодовуються, а витрати відповідача за його заявою стягуються із позивача, крім випадків, коли позивач звільнений від сплати судових витрат. Однак якщо позивач відмовився від адміністративного позову внаслідок задоволення його відповідачем після подання адміністративного позову, то суд за заявою позивача присуджує всі понесені ним у справі витрати із відповідача (ст. 95 КАС України). Якщо спір вирішується шляхом примирення і сторони не дійшли згоди щодо розподілу судових витрат, то кожна сторона у справі несе половину судових витрат (ст. 96 КАС України).

Хоча в ст. 94 КАС України прямо не вказано на участь третіх осіб у розподілі судових витрат, але, зважаючи на те, що треті особи із самостійними вимогами на предмет спору прирівняні за своїм процесуальним статусом до позивача (ч.1 ст. 54 КАС України), то зрозуміло, що на них розповсюджуються всі вищезазначені правила. Водночас, стосовно третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, на нашу думку, також допустиме застосування положень ст. 94 КАС України за аналогією. Отже, вони можуть розраховувати на компенсацію своїх судових витрат за рахунок відповідача (відповідного бюджету), якщо вони брали участь з боку сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, і суб'єкт владних повноважень програв справу.

Рішення про розподіл судових витрат відображається у резолютивній частині судового рішення, а також може бути викладено у додатковій постанові чи ухвалі суду (п. 3 ч. 1 ст. 168 КАС України).

Розподіл судових витрат може бути змінений при зміні рішення суду першої інстанції або ухваленні нового рішення судом апеляційної чи касаційної інстанції. При цьому слід враховувати, чи ухвалено судове рішення на користь особи, яка його оскаржувала. Під правила ч. 6 ст. 94 КАС України підпадають і випадки, коли справа переглядається Верховним Судом України (відповідні уточнення нарешті внесені Законом № 192–VIII від 12.02.2015 р.). Розподіл судових витрат може бути змінено й у разі ухвалення нового рішення у справі за наслідками провадження за нововиявленими обставинами. При закритті провадження за нововиявленими обставинами через відмову особи від заяви про перегляд або якщо таку заяву залишено без задоволення, суд може присудити з особи, яка її подала, на користь інших осіб, які беруть участь у справі, понесені ними судові витрати, якщо вони заявлять відповідне клопотання (ч. 2 ст. 251, ч. 3 ст. 253 КАС України).

Докладне вивчення теорій розподілу судових витрат англо-американської і романо-германської шкіл процесуального права (теорії покарання, відшкодування, причинності, правового захисту) висвітлені в роботі російського вченого О. Столярова [2] і зроблено висновок, що в основу більшості кодифікованих процесуальних актів покладено основне правило: витрати відшкодовуються (компенсуються) тією особою, не на користь якої ухвалено судове рішення. Оскільки безапеляційне слідування цьому правилу може призвести до несправедливого вирішення питання щодо компенсації судових витрат, то із загального правила законодавцем передбачаються виключення, які у різних юрисдикційних процесах зумовлені їхньою специфікою. Аналогічний підхід використано і у вітчизняному законодавстві з адміністративного судочинства: загальне правило + виключення, пов'язані із певними умовами щодо: 1) суб'єктного складу учасників публічно-правового конфлікту; 2) обсягу задоволення позову; 3) пільгового режиму сплати судових витрат; 4) дій сторін (відмова позивача від адміністративного позову;примирення сторін); 5) дій і рішень суду вищестоящої інстанції.

На наш погляд, доречно розглянути питання розподілу судових витрат у практичній діяльності адміністративних судів.

Так, аналітичний огляд судових рішень в адміністративних справах, розглянутих адміністративними судами в поточний рік, за даними Єдиного державного реєстру судових рішень, дозволяє зробити наступні висновки. Протягом вказаного періоду в Україні ухвалено 120580 постанов в адміністративних справах, з них у 39088 (32%) випадках згадується про судові витрати в описово-мотивувальній чи резолютивній частині судового рішення (схожа відсоткова тенденція існувала і в минулих роках, наприклад, в 2011 році серед 10866 постанов лише 3202 згадували про судові витрати). Серед особливостей, які вирізняють такі згадування, зустрічаються: вказівка на стягнення з Державного бюджету України на користь фізичної особи певної суми коштів; вказівка на стягнення з місцевого бюджету на користь фізичної особи певної суми коштів (як правило, судового збору), присудження на користь юридичної особи здійснених нею документально підтверджених судових витрат з Державного бюджету України, вказівка на те, що судові витрати, визначені ст. 94 КАС України відсутні або судові витрати розподілу не підлягають (наприклад, постанова Київського окружного адміністративного суду № 810/860/15 від 05.05.2015 р.). Характерним є те, що у жодній із розглянутих за цей період справ, пов'язаної із притягненням до адміністративної відповідальності, судові витрати не визначались, і навпаки, у справах про спори із податковими органами, здебільшого, вирішено питання про розподіл судових витрат. Також слід відмітити, що рішення про стягнення коштів за проведення судової експертизи, як правило, оформляється у формі додаткового рішення. Формулювання положень, які стосуються судових витрат, у суддів є різним. Водночас, констатується той факт, що хоча і є у постановах посилання на ст. 94 КАС України (керуючись, зокрема, й ст. 94 КАС), словосполучення „розподіл судових витрат" не зустрічається (наприклад, постанова Окружного адміністративного суду м. Києва № 826/9050/14 від 10.04.2015 р.), рідко вживається термін „присудити, присудження" (використаний у ст. 94 КАС України), частіше – „стягнути на користь особи, з особи".

Недоліками постанов в адміністративних справах в частині визначення розподілу судових витрат, на нашу думку, можна назвати: 1) відсутність вказівки на види судових витрат, які підлягають відшкодуванню (компенсації); 2) в описово-мотивувальній частині постанови відсутність посилань на положення ст. 94 КАС та інші статті, що стосуються судових витрат („керуючись ст.ст. .....КАС України"), при цьому вирішення в резолютивній частині питання про стягнення з тієї чи іншої особи судового збору, інших судових витрат; і навпаки – вказівка в завершенні описово-мотивувальної частини на ст. 94 КАС України і невирішеність питання про судові витрати – в резолютивній частині; 3) при наголошенні на необхідності оплати певних витрат, не уточнюється, що ці витрати є судовими; 4) наявність посилань на ч. 3 ст. 94 КАС України із роз'ясненням щодо задоволення адміністративного позову частково – в мотивувальній частині постанови, а не в резолютивній як фактичне рішення про розподіл судових витрат;- 5) проголошення тези про залишення судом судових витрат за позивачем без будь-якої нормативно-правової регламентації.

Висновки

Таким чином, правозастосовна практика у сфері розподілу судових витрат в адміністративному судочинстві потребує, на наш погляд, удосконалення шляхом вироблення єдиних підходів до викладу у судових рішеннях положень, які стосуються цього правового інституту. Такі підходи можуть бути предметом оглядового листа Вищого адміністративного суду України.

Разом з тим, законодавчі новели, зокрема, й КАС України, видаються вдалими, оскільки будь-яке звільнення органів державної влади від сплати судового збору мало наслідком зменшення рівня фінансування судів. Адже відповідно до ст. 9 Закону України „Про судовий збір" кошти судового збору, який сплачується до спеціального фонду Державного бюджету України, спрямовуються на забезпечення здійснення судочинства та функціонування органів судової влади. Окрім того, звільнення окремих

органів державної влади від сплати судового збору не повною мірою узгоджується з п. 2 ч. 3 ст. 129 Конституції України, відповідно до якого основними засадами судочинства в Україні є рівність всіх учасників судового процесу перед законом і судом, що дістало відповідне відтворення у Законі України „Про судоустрій і статус суддів", а також у КАС України (ст. 7).

Для забезпечення ефективного здійснення правосуддя в адміністративних справах, доступу до суду, справедливого відшкодування понесених витрат під час такого судочинства, дієвого механізму компенсації обгрунтованих судових витрат, які повинна нести особа у звязку з порушенням іншою особою її прав та охоронюваних законом інтересів, з метою зменшення видатків з Державного бюджету України і дисциплінування, перш за все, суб'єктів владних повноважень, пропонується ст. 94 КАС викласти у наступній редакції: „Ч. 1 Стороні, на користь якої ухвалено судове рішення, суд присуджує з другої сторони понесені нею і документально підтверджені судові витрати. Ч. 2 Якщо адміністративний позов задоволено частково, судові витрати, здійснені позивачем, присуджуються йому відповідно до задоволених вимог, а відповідачу – відповідно до тієї частини вимог, у задоволенні яких позивачеві відмовлено. Ч. 3 Якщо сторону, на користь якої ухвалено судове рішення, звільнено від оплати судових витрат, з другої сторони стягуються судові витрати на користь осіб, що їх понесли, пропорційно до задоволеної чи відхиленої частини вимог. Ч. 4 Якщо позивача, на користь якого ухвалено судове рішення, звільнено від сплати судового збору, або якщо він скористався безоплатною правовою допомогою, такі витрати стягуються з відповідача в дохід держави пропорційно до розміру задоволеної частини вимог. Ч. 5 У разі відмови у задоволенні позовних вимог позивача, звільненого від сплати судових витрат, а також залишення адміністративного позову без розгляду судові витрати, понесені відповідачем, компенсуються позивачем. Ч. 6 Якщо суд апеляційної, касаційної інстанції чи Верховний Суд України, не повертаючи адміністративної справи на новий розгляд, змінить судове рішення або ухвалить нове, він відповідно змінює розподіл судових витрат".

SUMMARY

In the article the questions of allocation of judicial charges are examined in the administrative legal proceeding of Ukraine, their essence and normative adjusting, directions of improvement of current legislation are offered concerning allocation of judicial charges.

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06 липня 2005 року № 2747–IV (із змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 37. – Ст. 446.

2. Столяров А. Г. Судебные расходы как элемент состава гражданской процессуальной ответственности : автореф. дис. на соиск. научной степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.15 „Гражданский процесс; Арбитражный процесс" / А. Г. Столяров. – С.-Петерб., 2004. – 24 с.

3. Пащенко К. С. Правове регулювання судових витрат в адміністративному судочинстві України : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юри. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / К. С. Пащенко. – К. : ДНДІ МВС України, 2011. – 208 с.

4. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. В 2-х т.т. – Том 1 / За заг. ред. В.К. Матвійчука / В. К. Матвійчук, І. О. Хар. – К.: КНТ, 2007. – 788 с.

5. Білоусов Ю. В. Судові витрати як складова доступності правосуддя / Ю. В. Білоусов // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3 (15). – С. 66–71.

6. Глущенко Л. Г. Судові витрати в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеню канд. юрид наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / Л. Г. Глущенко. – Запоріжжя : Класичн. приват. ун-т, 2011. – 20 с.

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

ПАХОМОВ Володимир Васильович - кандидат юридичних наук, доцент, здобувач Сумського державного університету

УДК 342.9

Определены сущность и специфика административной ответственности за правонарушения в сфере земельных отношений. Рассмотрено современное состояние правового обеспечения административной ответственности в сфере земельных отношений в Украине. Дан анализ содержания основных нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы административной ответственности за правонарушения в сфере земельных отношений.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, земельні відносини, адміністративне правопорушення, адміністративне стягнення, державний контроль.

Постановка проблеми

Одним із найбільш важливих засобів захисту земельних правовідносин є контроль з боку відповідних державних органів за додержанням норм законодавства у даній сфері, виявлення порушень та притягнення правопорушників до юридичної відповідальності. Таким чином, юридична відповідальність постає необхідною правовою гарантією законності у сфері земельних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Теоретичні засади адміністративної відповідальності розглядались у працях таких відомих вітчизняних та зарубіжних учених, як В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Голосніченко, А. Комзюк, Б. Лазарєв, Ю. Шемшученко та ін. Загальним питанням адміністративної відповідальності за земельні правопорушення присвячено дослідження О. Бєлікової, Н. Бондарчук, І. Каракаша, М. Клименко, П. Кулинича, Л. Мілімко, О. Погрібного, А. Правдюка, В. Семчика, М. Шульги. Окремі аспекти адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин розглядалися у працях О. Мірошниченко, В. Ремінного, О. Синьова, С. Слюсаренка, О. Стукаленка, І. Федорчака, Ю. Чиж та ін.

Невирішені раніше проблеми

Проте слід зауважити, що адміністративна та земельна реформи, які відбуваються наразі в Україні, а також високий рівень правопорушень у сфері земельних відносин вимагають постійного перегляду стану адміністративно-правового регулювання земельних відносин і, насамперед, аналізу змісту нормативно-правових актів, які регулюють питання адміністративної відповідальності за правопорушення у даній галузі, з метою вдосконалення практики їх реалізації.

Метою даної статті є дослідження адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, що передбачає визначення поняття та особливостей адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин, аналіз стану чинного законодавства, що стосується адміністративної відповідальності за право-

порушення у даній сфері, та визначення заходів щодо підвищення ефективності інституту адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу

У сфері земельних відносин застосовуються різні види юридичної відповідальності – кримінальна, адміністративна, цивільна, дисциплінарна. Найпоширенішим видом юридичної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин є адміністративна відповідальність. Адміністративна відповідальність є видом юридичної відповідальності, що виникає при скоєнні правопорушень у публічно-правовій сфері. Адміністративно-правова наука розглядає адміністративну відповідальність як вид юридичної відповідальності за порушення адміністративно-правових норм на основі застосування адміністративних стягнень [1, с.121]. В. Авер'янов визначає адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, що становить собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [2, с. 430]. Під адміністративною відповідальністю у сфері земельних відносин розуміють застосовування уповноваженими на те державними органами санкцій, передбачених адміністративно-правовою нормою, до осіб, які порушили вимоги земельного законодавства [3, с.8]. Л. Мілімко пропонує визначення адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин як виконання суб'єктом, який вчинив адміністративний проступок у сфері земельних відносин, примусово застосованих до нього, за визначеною процедурою, заходів впливу, встановлених державою і реалізованих спеціально уповноваженими органами чи посадовими особами з метою охорони земельних відносин, попередження правопорушень та виховання і покарання винного [4, с.16]. Аналізуючи характерні ознаки адміністративної відповідальності, сучасні дослідники зазначають, що вона: є нормативно визначеною і встановлюється виключно законодавчими актами; має публічний характер; є засобом охорони встановленого державою правопорядку; супроводжується державним та громадським осудом діяння і правопорушника; об'єктом охорони є суспільні відносини, що регулюються не лише адміністративним правом, а й іншими галузями права, що відрізняє її від цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності; до неї притягаються особи, в яких немає стійких організаційних зв'язків із суб'єктами примусу; суб'єктами, які притягають до адміністративної відповідальності, є уповноважені публічні органи та їх посадові особи; реалізується за відповідною процедурою [4, с.15; 5, с.194].

Правовою підставою для застосування заходів впливу та притягнення до адміністративної відповідальності є вчинення адміністративного правопорушення. Згідно зі ст.9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, адміністративним правопорушенням визнається протиправна, винна (навмисна чи необережна) дія чи бездіяльність, що посягає на державний чи суспільний порядок, власність, права та волю громадян, на встановлений порядок управління, за яку законодавством передбачена адміністративна відповідальність [6]. Виходячи з даних ознак як фактичних підстав для адміністративної відповідальності, сучасні науковці пропонують розуміти під адміністративним проступком у сфері земельних правовідносин протиправне, винне (навмисне або необережне) з невеликим ступенем суспільної небезпеки діяння (дію чи без діяння), скоєне суб'єктом делікту у сфері реалізації прав і законних інтересів землевласників і землекористувачів, порядку управління, раціонального використання, відтворення та охорони земельних ділянок, за що передбачено адміністративну відповідальність [7, с.164]. Залежно від виду об'єктів адміністративні проступки у сфері земельних відносин можна поділити на такі, що посягають на: земельні відносини майнового характеру; суспільні відносини у сфері управління земельними відносинами; суспільні відносини у сфері

раціонального використання, відновлення та охорони земель (екологічної спрямованості) [4, с.13]. П. Кулинич серед об'єктів правопорушень у сфері земельних відносин пропонує виділяти: 1) суспільні земельні відносини; 2) права і законні інтереси власників, землекористувачів, у тому числі орендарів, та інтереси українського народу; 3) суспільні відносини у сфері використання та охорони земель; 4) земельний правопорядок [8, с.372]. О. Слюсаренко класифікує правопорушення у сфері земельних відносин, розподіляючи їх на: спрямовані проти встановленого порядку розпорядженням землею; спрямовані проти вимог використання цільового, раціонального використання земель у сільському, лісовому господарстві та в інших галузях господарського виробництва; пов'язані з недотриманням чи неналежним виконанням екологічних норм та приписів [9, с.167].

Згідно зі ст. 211 Земельного Кодексу України громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність за цілу низку порушень, серед яких, зокрема: а) укладення угод з порушенням земельного законодавства; б) самовільне зайняття земельних ділянок; в) псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами; г) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель; ґ) невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням; д) порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; е) знищення межових знаків; є) приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; ж) непроведення рекультивації порушених земель; з) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень; и) невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту; і) відхилення від затверджених проектів землеустрою; використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь; ї) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них; й) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок; к) порушення строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку [10, ч.1 ст.221]. Наведений перелік порушень не є вичерпним, законом може бути встановлено відповідальність й за інші порушення земельного законодавства [10, ч.2 ст.221]. Проте слід зазначити, що Земельний кодекс України не визначає, за які саме правопорушення настає адміністративна відповідальність. Кодекс закріплює лише диспозиції норм, які визначають діяння як правопорушення у сфері земельних відносин, тоді як норми, що містять санкції за ці діяння, встановлюються іншими правовими актами. Так, адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин визначаються, перш за все, Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також Законами України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про охорону земель» та ін. Норми більшості інших законодавчих актів у даній сфері (насамперед, Законів України «Про землеустрій», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», «Про використання земель оборони» та ін.), так само, як і норми Земельного кодексу, носять описовий склад, вказують на певні норми та правила, що мають загальні ознаки адміністративного правопорушення, але безпосередньо не передбачають адміністративні санкції за порушення земельного законодавства. Так, А. Правдюк відзначає, що більшість норм чинного Земельного кодексу, що стосуються юридичної відповідальності за земельні правопорушення, наразі зовсім не діють і

не може застосовуватися у правозастосовній діяльності, як і інші нормативно-правові акти з охорони земельного законодавства, що мають декларативний характер. Крім того, окремі норми законів повторюються в Земельному кодексі України, у той час, як кожне конкретне правопорушення повинно мати таку кількість ознак, які б виділяли його з загального масиву правопорушень шляхом визначення його основних характеристик [11, с.217].

Єдиним кодифікованим нормативно-правовим актом, що встановлює адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин, є Кодекс України про адміністративні правопорушення. Склади земельних правопорушень містяться у главі 7 КУпАП «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» КУпАП, ст. 52–56 якого безпосередньо передбачають адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства [6]. Згідно з Кодексом, адміністративна відповідальність настає за: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст.52); порушення правил використання земель (ст.53); самовільне зайняття земельної ділянки (ст.53.1); перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (ст.53.2); зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (ст.53.3); незаконне заволодіння ґрунтовим покривом земель (ст.53.4); порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст.53.5); порушення законодавства про Державний земельний кадастр (ст.53.6); порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або не приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст.54); порушення правил землеустрою (ст.55); знищення межових знаків (ст.56) [6].

Деякі дослідники вважають, що адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані із земельними відносинами, передбачається і в інших статтях Кодексу України про адміністративні правопорушення. Так В. Семчик, П. Кулинич та М. Шульга до підстав притягнення до адміністративної відповідальності відносять такі правопорушення, як: незаконне використання земель державного лісового фонду (ст.63), знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг і захисних насаджень (ст.65.1), пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду [8, с.376]. О. Погрібний,- І. Каракаш, М. Кліменко до адміністративних порушень, що пов'язані із земельними відносинами, відносять: порушення законодавства про захист рослин (ст.83.1); правопорушення у сфері промисловості (ст.96 – порушення вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил під час будівництва); правопорушення у сільському господарстві (ст.104 – потрава посівів, зіпсуття або знищення врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень сільськогосподарських підприємств, державних, громадських, фермерських господарств); правопорушення у сфері управління (ст.188.5 – невиконання розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів) та ін. [12, с.291; 13, с.419-430].

Проте, аналізуючи зміст даних норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, маємо погодитися з думкою таких вчених, як А. Правдюк та О. Мирошниченко, які вважають, що дані правопорушення треба розглядати в контексті правопорушень, пов'язаних не з земельними, а з іншими суспільними відносинами – у сфері охорони природи, промисловості, будівництві, сільському господарстві та ін. [14, с.3; 11, с.216], адже, по-перше, дані правопорушення безпосередньо не пов'язані з тими, що встановлюються у ст. 211 Земельного кодексу України, а по-друге, вони містяться у різних розділах Кодексу України про адміністративні правопорушення. А. Правдюк, зокрема, зазначає, що норми ст.104 КУпАП, дійсно, мають багато спільного зі ст.52 КУпАП (псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель), проте

об'єкт у цих правопорушень різний: якщо об'єктом правопорушень, згідно зі ст.52, є суспільні відносини у сфері використання природних ресурсів, то, згідно зі ст.104, таким об'єктом є суспільні відносини у сільському господарстві [11, с.216].

Адміністративна відповідальність виявляється у вигляді адміністративного стягнення. За адміністративні правопорушення можуть застосовуватись такі види стягнень, як офіційне попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація предмета, який належав власнику і став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого громадянинові; громадські роботи, виправні роботи; адміністративний арешт [6, ст.24]. Аналіз статей чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення, якими встановлені адміністративні стягнення за порушення у сфері земельних відносин, дає можливість стверджувати, що наразі серед усіх видів стягнень за порушення у сфері земельних відносин найбільш впливовим є штраф. Ця міра поєднує в собі і моральний, і матеріальний вплив на правопорушника. При його накладенні конкретний розмір штрафу визначається в межах санкції конкретної статті Кодексу України про адміністративні правопорушення залежно від провини, з урахуванням майнового статусу винного, а також обставин, що пом'якшують або обтяжують адміністративну відповідальність. Сучасні дослідники підкреслюють, що сьогодні штраф є майже єдиним адміністративним стягненням за проступки у сфері земельних відносин. Так, зокрема, Л. Мілімко, стверджуючи, що наразі штраф як вид адміністративного стягнення не здатний повноцінно виконувати превентивну, виховну і каральну функції, наполягає на необхідності збільшення розміру штрафу за всі адміністративні проступки у сфері земельних відносин [4, с.17].

Більшість дослідників підкреслює, що до адміністративної відповідальності, згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення, можуть бути притягнені лише громадяни, які мають земельні ділянки на праві власності або на праві землекористування, посадові особи, а також працівники підприємств, установ, організацій [4, с.16; 5, с.194]. Юридична ж особа не є суб'єктом адміністративної відповідальності згідно з нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення. Проте слід погодитися з думкою таких дослідників, як Л. Мілімко, Ю. Чиж, С. Слюсаренко та ін., які відзначають, що відповідно до інших законодавчих актів (зокрема, до Закону України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування»), юридична особа може визнаватись суб'єктом адміністративної відповідальності. С. Слюсаренко наголошує, що «поза межами Кодексу України про адміністративні правопорушення діє ціла низка законів, які встановлюють відповідальність юридичних осіб за вчинення протиправних дій. І хоча такі дії не віднесені законодавством до адміністративних правопорушень, а відповідальність за них не названа безпосередньо адміністративною (зокрема санкції, які застосовуються до правопорушників названі фінансовими (економічними), а не стягненнями), вони мають багато їх ознак» [9, с.170]. Так, зокрема, притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб передбачено Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», у ст.46 якого міститься положення, що до підприємств, установ, організацій можуть застосовуватися фінансові санкції у вигляді штрафу. С. Слюсаренко підкреслює, що на користь того, що в даному випадку відносини щодо застосування до порушників (юридичних осіб) фінансових санкцій є відносинами саме адміністративної відповідальності, свідчать результати вивчення правової природи цих санкцій: «накладення на підприємство, установу або організацію штрафу», безперечно, є ретроспективною юридичною відповідальністю, яка полягає в «обов'язку юридичної особи-порушника понести негативні наслідки у вигляді стягнень, які від імені держави накладають по-

садові особи уповноважених органів» [15, с. 7]. Тож суб'єктами адміністративної відповідальності за проступки, передбачені, зокрема, статтями 52, 53-1, 53-3, 54, 55, 56 Кодексу України про адміністративні правопорушення, мають бути також і юридичні особи.

Аналіз сучасного стану законодавства України з питань адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин дозволяє відзначити цілу низку вад, що призводить до суттєвого зниження ефективності його застосування на практиці. Це зумовлюється, зокрема, неузгодженістю, дублюванням, а, подекуди, й протиріччям приписів Земельного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та низки законів, що передбачають адміністративну відповідальність за земельні правопорушення, неточністю, надмірною загальністю і декларативністю норм чинного законодавства щодо формулювань складів адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин, а також надмірним обмеженням кола стягнень за адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин. Так, встановлено низку розбіжностей між Земельним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення – як у переліках порушень земельного законодавства, за які настає адміністративна відповідальність, так і у формулюванні самих складів правопорушень. О. Мірошниченко відзначає наявність наразі такої ситуації, за якою у різних нормативних актах по-різному сформульовано однакові протиправні дії, що само по собі ускладнює процедуру притягнення до адміністративної відповідальності [14, с.3]. Причому така ситуація є характерною й для інших законів у даній сфері – такі закони, як Закон України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» і Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», нормами яких встановлюється адміністративна відповідальність громадян та посадових осіб, а також передбачається застосування фінансових санкцій до підприємств, установ, організацій за порушення санітарного законодавства, також, у свою чергу, породжують правові колізії [11, с.218]. А. Правдюк наголошує на тому, що норми земельного законодавства, які є декларативними, дублюють одна одну і не встановлюють особливі умови правового регулювання земельних відносин, мають бути вилучені із земельного законодавства, що призведе до зменшення правових колізій, сприятиме вдосконаленню правозастосовної діяльності при застосуванні норм статей Кодексу України про адміністративні правопорушення [11, с.218]. Слід також погодитись із думкою таких дослідників, як О. Слюсаренко та Н. Бондарчук, які пропонують з метою посилення охорони земельних відносин посилити адміністративну відповідальність за порушення вимог законодавства у даній сфері шляхом збільшення видів стягнень за правопорушення у даній сфері, а також у разі повторного вчинення протиправних дій встановити підвищені санкції або передбачити альтернативні стягнення у Кодексі України про адміністративні правопорушення [9, с.10; 16, с.410].

Підвищенню ефективності адміністративної відповідальності також має сприяти низка заходів, пов'язана із профілактикою адміністративних правопорушень у земельних відносинах, а також застосуванням відновлювальних заходів впливу у даній сфері. До заходів профілактики адміністративних порушень у сфері земельних відносин можна віднести: спостереження за станом земель; надання власникам і землекористувачам обов'язкових до виконання вказівок з питань використання та охорони земель, усунення виявлених недоліків; одержання від органів виконавчої влади, землевласників і землекористувачів даних про наявність, стан і використання земельних угідь та ін. [16, с.410]. Формами прояву відновлювальних заходів у земельних відносинах є: повернення землевласникам і землекористувачам самовільно захоплених чи незаконно вилучених у них земель; доведення земельних ділянок до стану, придатного для використання після проведення розвідувальних робіт; погашення заборгованості з земельного податку або орендної

плати за землю; відновлення принципу використання земель за цільовим призначенням на випадок його порушення та ін. [16, с.410-411].

Висновки

Отже, адміністративна відповідальність, що передбачає застосування відповідними уповноваженими органами державної влади санкцій до осіб, які порушують норми законодавства у сфері земельних відносин, є одним з основних інструментів держави в регулюванні відносин у даній галузі. Належне додержання вимог законодавства у сфері земельних відносин передбачає вжиття низки заходів щодо забезпечення ефективності адміністративної відповідальності, серед яких слід виділити:

- виявлення і усунення розбіжностей (невідповідностей, дублювань та ін.) у чинному законодавстві щодо переліку порушень у сфері земельних відносин, за які настає адміністративна відповідальність, так і щодо формулювання самих складів правопорушень, які потребують розширення і уточнення;

- запровадження адміністративної відповідальності юридичних осіб за правопорушення у сфері земельних відносин, що передбачає чітке нормативне закріплення видів стягнень, які можуть застосовуватися до юридичних осіб, а також визначення порядку відшкодування шкоди юридичними особами, винними у скоєнні адміністративного проступку;

- посилення відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері земельних відносин, що передбачає підвищення санкцій у разі повторного скоєння правопорушень, а також розширення кола видів стягнень за правопорушення у даній сфері;

- впровадження заходів профілактики адміністративних правопорушень у земельних відносинах, а також застосування відновлювальних заходів впливу у даній сфері.

Література:

1. Битяк Ю. П. Административное право Украины : учеб. пособие / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Х. : Одиссей, 1999. – 224 с.

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

3. Слюсаренко О. В. Адміністративно-правове регулювання режиму земель оборони : : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. В. Слюсаренко; Держ. наук.-досл. Ін-т МВС України. – К., 2004. – 18 с.

4. Мілімко Л.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право ; інформаційне право» / Л. В. Мілімко ; Нац. ун-т Держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2009. – 24 с.

5. Стукаленко О. В. Адміністративна відповідальність за порушення земельного законодавства / О. В. Стукаленко // Правова держава. – 2002. – № 5. – С.193-197.

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.

7. Федорчак И. Понятие и признаки административного правонарушения в сфере земельных правоотношений / И. Федорчак // Междунар. науч.-практ. журнал «Legea si Viata» («Закон и Жизнь»). – 2014. – № 4/2. – С. 160-164 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2014/4-2/41.pdf.

8. Семчик В. І. Земельне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 600 с.

9. Слюсаренко С. В. Особливості настання адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства юридичними особами / С. В. Слюсаренко // Науковий вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. Серія «Право». – 2010. – Вип. 156. – С. 167-173 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://elibrary.nubip.edu.ua/8065/1/10ssv.pdf.

АНОТАЦІЯ

Визначено сутність та характерні особливості адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин. Розглянуто сучасний стан правового забезпечення адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин в Україні. Проаналізовано зміст основних нормативно-правових актів, що стосуються питань регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин.

SUMMARY

The essence and specific features of the administrative responsibility in the land relations sphere are determined. The contemporary situation of legal ensuring of administrative responsibility in the land relations sphere in Ukraine is considered. The content of basic normative-legal acts which regulate the administrative responsibility for the offences in the land relations sphere is analyzed.

10. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р., № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002.– № 3–4. – Ст.27.

11. Правдюк А. Л. До питання систематизації норм адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства / А. Л. Правдюк // Науковий вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. – 2014. – Вип. 197. – Ч. 2. – С. 214-219.

12. Кліменко М. М. Застосування норм адміністративної відповідальності в сфері охорони земельних ресурсів України /- М. М. Кліменко // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – Том24 (63). – 2011. –№ 1. – С. 289-293.

13. Земельне право України : підручник / За ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракаша. – Вид. 2, перероб. і доп. – К. : Істина, 2009. – С. 600.

14. Мірошниченко О. С. Види та класифікація адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин / О. С. Мірошниченко // Вісник Харківського нац. ун-ту внутрішніх справ. Зб. наук. праць. – 2007. – Вип. 36. – 5 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://visnyk.univd.edu.ua/?controller=service&action=download&download=9539.

15. Стефанюк В. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб. Проблеми теорії та практики / В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Міхеєнко // Право України. – 1999. – № 9. – С. 6-9.

16. Бондарчук Н. В. Актуальні питання адміністративної відповідальності за земельні правопорушення / Н. В. Бондарчук // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2011. – Том 24 (63). – С.407-411.

СУБ'ЄКТИ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ В УКРАЇНІ

ГУСАРОВ Сергій Миколайович - доктор юридичних наук, ректор Харківського національного університету внутрішніх справ, генерал-полковник міліції, Заслужений юрист України

УДК 342.5

В статье рассмотрены теоретико-правовые вопросы сущности законодательной инициативы. Показаны отличия между понятиями «право законодательной инициативы» и «законодательная инициатива». Раскрыто содержание права законодательной инициативы ее уполномоченных субъектов, среди которых: Президент Украины, народные депутаты Украины, Кабинет Министров Украины. Обоснована целесообразность внедрения на государственном уровне в Украине института народной законодательной инициативы как наиболее перспективную концепцию реформирования механизма государственного управления.

Ключові слова: законодавча ініціатива, суб'єкти законодавчої ініціативи, Президент України, народні депутати України, Кабінет Міністрів України.

Постановка проблеми

Визначення стратегічного курсу України на входження до Євросоюзу обумовило об'єктивну необхідність вдосконалення національної системи законодавства, здатної забезпечити життєдіяльність нашої країни в сучасних умовах. Сприяти досягненню зазначених перетворень, глибинних за своєю сутністю, покликана законотворчість як цілеспрямована поступова діяльність, що має своєю метою врегулювання суспільних відносин шляхом пізнання та оцінки правових потреб суспільства і держави, створення законів та системи законодавства в цілому. Отже, побудова в Україні громадянського суспільства та правової держави неможлива без вдосконалення законодавчого процесу, у тому числі інституту законодавчої ініціативи.

Реалізація права законодавчої ініціативи, тобто внесення законопроекту до парламенту, є реакцією на визрілу в суспільстві потребу в урегулюванні нормами права тієї чи іншої соціальної проблеми, виявлення якої і є завданням суб'єктів права законодавчої ініціативи.

Аналіз останніх публікацій

Проблемні питання права законодавчої ініціативи привертали на себе увагу таких учених, як О. В. Богачова, В. І. Борденюк, Г. С. Журавльова, О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. В. Кравченко, Л. Т. Кривенко, З. О. Погорєлова, А. М. Ришелюк,В. М. Шаповал, О. І. Ющик [1-8] та багатьох інших. Поряд з тим, серед науковців продовжують тривати дискусії щодо визначення як кола суб'єктів законодавчої ініціативи, так і меж їх повноважень. Тому актуальність подальшої розробки цього питання зберігається і сьогодні, особливо в сучасних умовах реформування законодавства.

Мета статті полягає в проведенні аналізу поглядів науковців та діючого законодавства щодо визначення сутності права здійснення у Верховній раді України законодавчої ініціативи її уповноваженими суб'єктами з урахуванням особливостей законотворчої діяльності в державі на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу

В юридичній літературі немає чіткого визначення поняття «суб'єктів законодавчої

ініціативи», натомість, замість нього, застосовуються такі терміни як «право законодавчої ініціативи» та «законодавча ініціатива». Ці два терміни вживаються як синоніми, тоді як право законодавчої ініціативи лише надає можливість здійснювати певну дію, а законодавча ініціатива – це сама дія (сукупність дій), яка здійснюється на основі реалізації даного права.

Загальноприйнято, під законодавчою ініціативою (фр. initiative від лат. initium – початок) розуміти стадію законодавчої процедури, що полягає у внесенні уповноваженим органом або посадовою особою (суб'єктом права законодавчої ініціативи) до парламенту офіційної пропозиції про прийняття, зміну або скасування законодавчого акта.

В науковій літературі зустрічаються й інші визначення даного терміну. Так, В. В. Кравченко вважає, що під законодавчою ініціативою слід розуміти офіційне внесення до Верховної Ради України уповноваженим суб'єктом законопроекту або пропозиції чи поправки до законопроекту [7, с. 302]. Л. Т. Кривенко визначає законодавчу ініціативу як право вносити готові законопроекти і пропозиції про розробку і прийняття нових законів, скасування та зміну діючих [6, с. 31].

Зазначимо, що законодавчу ініціативу, не можна зводити лише до пропозиції прийняти новий нормативний акт. Здійснення законодавчої ініціативи – це обов'язкова початкова стадія законодавчого процесу. З цього приводу М.А. Краснов і В.А. Кряжков визначають законодавчу ініціативу як перший етап законодавчого процесу, що означає внесення законопроекту на розгляд до законодавчого органу уповноваженою на те особою або органом – суб'єктом законодавчої ініціативи [9, с. 86].

Отже, поняття «законодавча ініціатива», в рамках парламентського законодавчого процесу, має як мінімум два основних значення. По-перше, законодавчою ініціативою називають одну із стадій законодавчого процесу. По-друге, її розглядають як певне приватне право уповноважених суб'єктів щодо внесення проектів законів в законодавчий орган.

В свою чергу, право законодавчої ініціативи можна визначити як можливість вносити в законодавчий орган законопроекти, тобто попередні тексти законів. Йому кореспондує обов'язок законодавчого органу обговорювати питання щодо прийняття таких законопроектів до розгляду. Таким чином, законодавча ініціатива є однією з форм участі суб'єктів держави в законодавчому процесі.

Право законодавчої ініціативи за своїм характером і приналежністю відноситься до суб'єктивних прав в силу того, що воно відноситься до чітко визначеного кола посадових осіб, та державних органів зі спеціальними повноваженнями. Тому, саме суб'єкти законодавчої ініціативи на практиці повинні здійснювати координацію законотворчої діяльності.

В Україні законодавча ініціатива розглядається як звернення суб'єкта права законодавчої ініціативи, визначеного Конституцією України, до Верховної Ради України стосовно прийняття нового закону, припинення чинності або зміни чинного закону, яке здійснюється шляхом подання проекту закону на розгляд Верховної Ради України.

Підкреслимо, що оскільки Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні (ст. 75 Конституції України) – то прийняття законів віднесено саме до її повноважень (ст. 85 Конституції України) [10]. Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить: Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України [11]. Кожен з суб'єктів законодавчої ініціативи встановлює для себе певний порядок роботи з законопроектами, які вносяться ним до Верховної Ради України.

Стаття 93 Конституції України містить правило, за яким законопроекти, визначені Президентом як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово [10]. Порядок роботи із законопроектами та законодавчими пропозиціями, які надійшли до Верховної Ради України, регламентується Положенням про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України, затвердженим Указом Президента України від 30.03.1995, де закладена можливість подання найважливіших законів, опрацьованих у Кабінеті Міністрів України, міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, наукових установах, як законодавчої ініціативи Президента України [12].

Законопроекти та інші документи законодавчої ініціативи Президента України готують

радники та наукові консультанти Президента України, а також відповідні структурні підрозділи Адміністрації Президента України за дорученням Глави Адміністрації Президента України або за їх власною ініціативою.

Законопроекти та інші документи законодавчої ініціативи Президента України мають бути оформлені відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України [13] та Положення про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України [12]. Це Положення визначає порядок роботи з законопроектами та законодавчими пропозиціями, які вносяться Президентом України в порядку законодавчої ініціативи до Верховної Ради України, а також з законопроектами та законодавчими пропозиціями, які подані іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи та надійшли з Верховної Ради України, в разі підготовки зауважень, змін і доповнень до них.

Необхідно звернути увагу, що Указом Президента України від 14.04.2006 № 305/2006 «Про внесення змін до Положення про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України» встановлено, що як законодавча ініціатива Президента України на розгляд Верховної Ради України можуть бути подані проекти найважливіших законів, підготовлених Національним банком України. Законопроекти, що надходять від Національного банку України, подаються з візами Голови Національного банку України або особи, яка його заміщує [14].

Практика засвідчує, що формами реалізації Президентом України права законодавчої ініціативи є: внесення проекту закону про ратифікацію договорів, угод; проекту закону про приєднання України до конвенцій, до протоколу про поправки до конвенцій; проекту закону про підтвердження згоди на обов'язковість для України угоди; проекту нового закону; проекту закону про внесення змін до чинних законів України; про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму. Доцільною є думка дослідників даної проблеми, що ці форми реалізації права законодавчої ініціативи мають бути визначені Законом України «Про Президента України» і деталізовані у законах «Про Регламент Верховної Ради України» та «Про закони і законодавчу діяльність» [15, с. 42].

Слід зазначити, що надання Президенту, як голові держави, широких повноважень у сфері законодавчої ініціативи зустрічається доволі часто. Так, наприклад, Конституціями Латвійської та Литовської Республік одним з суб'єктів права законодавчої ініціативи визначається Президент країни. В роботах вітчизняних вчених також наголошується, що право законодавчої ініціативи необхідно Президентові [16, с. 98.].

Разом з тим, деякі науковці вважають недоцільним наділення Президента України правом законодавчої ініціативи, оскільки Конституцією України встановлено, що Президент України звертається з посланнями до народу із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про зовнішнє і внутрішнє становище України (стаття 106 Конституції України), а щорічне послання є документом, в якому Президент, на основі аналізу зовнішнього та внутрішнього становища, висловлює парламенту свої політичні погляди, пропонує шляхи подолання перешкод. Однак, вважаємо, що такий підхід щодо скорочення суб'єктів права законодавчої ініціативи не сприятиме демократичності законодавчого процесу, оскільки саме на Президента покладено значні повноваження у законодавчому процесі, в тому числі і визначення пріоритетності законопроектів.

Окрім Президента право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народним депутатам України. Відповідно до статті 12 Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат має право законодавчої ініціативи, яке реалізується у формі внесення до Верховної Ради України: законопроектів; проектів постанов; інших законодавчих пропозицій [17]. Порядок внесення законопроекту, проекту постанови чи іншої законодавчої пропозиції на розгляд Верховної Ради України та порядок їх розгляду визначаються Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» [7].

Народний депутат здійснює свої повноваження, зокрема, у Верховній Раді, яка функціонує як орган з визначеним правовим стату-

сом. Окрім того, стосовно народних депутатів визначені і правові основи діяльності як окремих народних депутатів та і їх об'єднань серед яких: комітети, тимчасові спеціальні комісії, тимчасові слідчі комісії, фракції (групи) тощо.

Так, законопроектна функція комітетів, відповідно до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 04.04.1995, полягає в: розробці проектів законів, інших актів Верховної Ради України; попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України; доопрацюванні за дорученням Верховної Ради України окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях (за винятком прийнятих Верховною Радою України актів у цілому); попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо проектів загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, а також наданні згоди на обов'язковість чи денонсацію міжнародних договорів України; узагальненні зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів; внесенні пропозицій щодо перспективного планування законопроектної роботи [18]. За цим же законом, серед прав комітету при здійсненні законопроектної функції є право розробляти з власної ініціативи проекти законів, з питань, що віднесені до предмету відання комітетів, з наступним внесенням на розгляд парламенту членами комітету за його рішенням.

Якщо ми говоримо про законопроектну функцію комітету, то слід розглядати комітет саме як структурно-організований елемент, що у такому випадку допомагає реалізації законодавчої функції парламенту. Але, якщо комітет вносить на розгляд парламенту законопроект, тобто депутати, які здійснюють у ньому своє право законодавчої ініціативи (що оформлюється рішенням комітету), то норма закону має вказувати на всіх депутатів, що є членами цього комітету. У цьому контексті ми можемо говорити і про фракції народних депутатів України. Оскільки кожен член фракції як народний депутат України володіє правом законодавчої ініціативи, то цілком логічною видавалась би наявність у фракції права подавати проекти, тобто реалізувати право законодавчої ініціативи похідне від права законодавчої ініціативи народного депутата України [15, с. 44].

Конституцією України ще одним із суб'єктів права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України визначений Кабінет Міністрів України [10]. Це положення закріплено також в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» [19] відповідно до статті 27 якого, Кабінет Міністрів України має право вносити та відкликати проекти законів внесених ним на розгляд Верховної Ради України в порядку, визначеному Регламентом Верховної Ради України [13].

Кабінет Міністрів України має виключне право на внесення проекту закону про Державний бюджет України. Крім цього, новосформований Кабінет Міністрів України має право відкликати до прийняття у першому читанні проекти законів, внесені на розгляд Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України, повноваження якого припинені [19].

Кабінет Міністрів України на виконання рішення Верховної Ради України, за зверненням відповідного комітету Верховної Ради України або з власної ініціативи, подає Верховній Раді України висновки щодо повноти економічного обґрунтування та фінансового забезпечення законодавчих пропозицій і проектів законів, реалізація яких потребує матеріальних та інших витрат за рахунок державного чи місцевих бюджетів.

Також, Кабінет Міністрів України забезпечує проведення експертизи внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи проектів законів, які надіслані Верховною Радою України. Крім цього, члени Кабінету Міністрів України мають право подавати висновки до проектів законів з питань, що належать до їх компетенції. Такі висновки надсилаються комітету Верховної Ради України, визначеному головним з опрацювання відповідного проекту закону.

Аналізуючи повноваження Кабінету Міністрів України, закріплені у статті 116 Конституції України [10], а саме, вживання заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової

політики; політики у сфері праці і зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, розробку загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку тощо, можна зробити висновок про безперечну необхідність і важливість наявності законодавчої ініціативи у Кабінету Міністрів України.

Слід зазначити, що Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який підзвітний і підконтрольний Верховній Раді України, забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, що передбачає наявність у нього можливостей спрямовувати законодавчу діяльність парламенту на створення організаційно-правових умов для урядової діяльності. Тобто, можна говорити про органічний зв'язок між парламентською законотворчістю та урядовою діяльністю.

Зауважимо, що у президентських країнах виконавча влада іноді не наділена правом законодавчої ініціативи [20]. Проте, у багатьох державах, незалежно від форми правління, уряд впливає на зміст роботи парламенту. Тож питання полягає у тому, наскільки важливим та необхідним є наділення суб'єктів виконавчої влади правом законодавчої ініціативи. З цього приводу у юридичній літературі існують суперечливі позиції. Так, деякими науковцями вказується на доцільність і раціональність звуження кола суб'єктів права законодавчої ініціативи за рахунок виконавчої влади [6, с. 31], інші, навпаки, зазначають, що домінуюча роль у реалізації права законодавчої ініціативи належить урядові – так звані урядові ініціативи, оскільки більшість прийнятих законів мають урядове походження [21, с. 259]. У цьому випадку також наголошується на тому, що вищий орган виконавчої влади здатний залучити до підготовки законопроектів найбільш кваліфікованих фахівців. Водночас підготовка законопроектів проходить у відповідних міністерствах, що мають можливість повністю вивчити потреби у правовому регулюванні певної галузі [6, с. 217]. У зв'язку з цим можна погодитися з пропозицією В. Журавського, стосовно підбору урядом декількох, включених до порядку денного і підготовлених до розгляду питань, для обов'язкового внесення до розкладу пленарних засідань на найближчий тиждень [22, с. 324].

У юридичній літературі висловлюються пропозиції щодо внесення змін до чинної Конституції України з метою наділення правом законодавчої ініціативи Верховного Суду України. Призначенням судів загальної юрисдикції є здійснення правосуддя, зміст якого не може мати політичний характер, і право законодавчої ініціативи найвищого судового органу у системі судів загальної юрисдикції поставило б під сумнів неполітичний характер діяльності цього органу. Також, це протирічить усталеній концепції поділу влад, за якою судова влада може виступити у ролі арбітра у політичних спорах між законодавчою і виконавчою гілками влади. Проте, існує і протилежна думка. Так, О. І. Ющик вважає, що необхідність позбавлення права законодавчої ініціативи Верховного Суду України зрозуміти важко, крім того зазначає, що для демократичної правової держави адекватною має бути практика збільшення числа суб'єктів права законодавчої ініціативи, оскільки це створює можливість більш повного і всебічного виявлення суспільних потреб [8, с. 290].

Вважаємо, що у рамках складної проблематики визначення оптимального кола суб'єктів права законодавчої ініціативи знаходиться і питання про можливе наділення цим правом Уповноваженого Верховної ради України з прав людини. Аргументом на користь подібного рішення може служити, перш за все, характер його діяльності. Сьогодні безперечним є той факт, що конституційного проголошення людини найвищою соціальною цінністю явно недостатньо. Необхідно розробити ефективний та реально функціонуючий механізм здійснення та реалізації прав і свобод людини і громадянина. Тому, тісний взаємозв'язок діяльності уповноваженого з прав людини з парламентаризмом виступає в якості серйозного аргументу на користь можливого включення цього специфічного органу до кола суб'єктів права законодавчої ініціативи [15, с. 39].

Однією з найважливіших ознак демократичної та правової держави є можливість і реальна здатність суспільства прямо чи опосередковано брати участь в його управлінні. Серед форм прямого здійснення влади народом у світовій практиці виділяються такі, як вибори, дострокове відкликання, референ-

дум, всенародне опитування, всенародне обговорення, загальне зібрання виборців, право петицій і громадянська (народна) законодавча ініціатива. Остання являє собою право певної групи виборців запропонувати проект закону, який підлягає обов'язковому розгляду законодавчим органом.

У законодавстві окремих зарубіжних країн передбачений інститут народної ініціативи. Це означає, що проект, підписаний встановленою кількістю громадян, повинен бути прийнятий до розгляду парламентом. Зазначимо, що народна законодавча ініціатива є досить поширеним явищем у Швейцарії, Італії, Австралії, Перу, Іспанії, США, Німеччини. Інститут народної законодавчої ініціативи передбачений конституціями ряду держав з перехідною економікою, а саме, Албанії, Польщі, Словенії, Румунії, Латвії і Литві та інших держав. У різних країнах застосовуються різні вимоги до кількісного складу громадян-виборців, що беруть участь у внесенні в законодавчий орган законопроекту, однак слід зауважити, що це досить великі групи виборців, що мають право вносити від свого імені законопроекти, які представницькі органи державної влади зобов'язані розглядати нарівні з іншими законопроектами [15, с. 41].

Однак практика свідчить про те, що в ряді країн законодавча ініціатива громадян застосовується досить рідко і недостатньо ефективно. Серед основних причин, що ускладнюють реалізацію громадянами свого конституційного права, слід назвати недостатньо високий рівень правової культури громадян. Звертаємо увагу, що інститут законодавчої ініціативи громадян являє собою динамічне явище, якому ще належить розвиватися і вдосконалюватися, а тому, для його вивчення необхідно проведення комплексних досліджень [15, с. 42].

Звичайно, народна законодавча ініціатива на загальнодержавному рівні в Україні поки що залишається сподіванням. Поряд з тим, цей інститут є одним з найперспективніших концепцій реформування механізму державного управління. Адже перехід від прямої демократії до представницької відбувся завдяки зростанню населення і неможливістю дослухатися і врахувати думки різних верств населення. Однак на сучасному етапі розвитку комунікаційних технологій це дозволяє подолати зазначені труднощі і створити конструкцію громадського самоврядування, яка б допомогла подолати існуючі проблеми надмірної централізації та втручання влади у різні сфери суспільної життєдіяльності. Таким чином громадяни будуть дедалі активніше залучатися до процесу управління державою і вирішення існуючих у ній проблем.

Підсумовуючи викладене зазначимо, що загалом, сучасний стан законодавчого процесу в Україні характеризується наявністю розвиненої демократичної процедури. Законодавча ініціатива, як стадія законодавчого процесу, має складну структуру. Об'єктивним моментом для визначення змісту законодавчої ініціативи, як стадії законодавчого процесу є діяльність суб'єктів права законодавчої ініціатива, в ході якої суб'єкт вступає у правовідносини із законодавчим органом з метою реалізації свого права. Отже, початком стадії законодавчої ініціативи є офіційне звернення суб'єкта права законодавчої ініціативи до законодавчого органу з текстом законодавчої ініціативи.

Таким чином, процес взаємодії законодавчого органу з суб'єктом, що наділений правом законодавчої ініціативи спрямований не тільки на розроблення та прийняття законів, що регулюють найважливіші суспільні відносини, але й на вдосконалення вже існуючого законодавства. Тому законодавча влада, усвідомлюючи відповідальність того, що тільки вона має право видавати закони та інші нормативно-правові акти повинна спрямовувати максимальні зусилля на якість підготовки законодавчих актів.

Враховуючи викладене, вважаємо доцільним проведення подальших наукових розробок теоретичних засад законотворчої діяльності, а також створення правової основи для запровадження на загальнодержавному рівні в Україні інституту народної законодавчої ініціативи.

Література

1. Законотворчий процес в Україні / О. В. Богачова, О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко ; за ред. В. О. Зайчук. – Київ : Реферат, 2006. – 424 с.

2. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: навч. посібник Борденюк В. І., Журавльова Г. С., Шаповал В. М. Видавництво Київ, УАДУ, 2000. – 216 с.

3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : Підручник [Електронний ресурс]; пер. з рос. /

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуті теоретико-правові питання сутності законодавчої ініціативи. Показані відмінності між поняттями «право законодавчої ініціативи» та «законодавча ініціатива». Розкрито зміст права законодавчої ініціативи її уповноважених суб'єктів, серед яких: Президент України, народні депутати України, Кабінет Міністрів України. Обґрунтовано доцільність запровадження на загальнодержавному рівні в Україні інституту народної законодавчої ініціативи як найперспективнішу концепцію реформування механізму державного управління.

О. Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с. – Режим доступу: http://ukrkniga.org.ua/ukrknigatext/34/109/

4. Погорєлова З. О. Проблеми реалізації права законодавчої ініціативи в діяльності українського парламенту / З. О. Погорєлова // Парламентська реформа: теорія і практика. – Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2001. – Вип. 6. – 217 с.

5. Ришелюк А. М. Законотворчий процес в Україні: навч. посіб. / А.М. Ришелюк. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – 220 с.

6. Кривенко Л. Т. Верховна Рада України / Л. Т. Кривенко. – Київ : Ін-Юре, 1997. – 47 с.

7. Кравченко В. В. Конституційне право України : Навчальний посібник. – Вид. 6-те, виправл. та доповн. / В. В. Кравченко. – К.: Атіка, 2007. – 512 с.

8. Ющик О. І. Теоретичні основи законодавчого процесу : монографія / О. І. Ющик. – К. : Парламентське вид-во, 2004. – 519 с.

9. Краснов М. А. Толковый словарь конституционных терминов и понятий / М. А. Краснов, В. А. Кряжков. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – 424 с.

10. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254

11. Про відновлення дії окремих положень Конституції України [Електронний ресурс]: Закон України 21.02.2014 р., № 742-VII. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/742-18/paran2

12. Про затвердження Положення про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 30.03.1995 р., № 270/95. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/270/95 .

SUMMARY

The article discusses theoretical legal aspects of the legislative initiative nature. Differences between the concepts of "right of legislative initiative" and "legislative initiative" are pointed out. The essence of the right of legislative initiative of subjects entitled to it, including President of Ukraine, people's deputies of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, is revealed. Necessity of establishment of institution of the people legislative initiative in Ukraine on the national level as the most promising concept of reforming the state apparatus is argued.

13. Про Регламент Верховної Ради України [Електронний ресурс]: Закон України від 10.02.2010р., №1861-VI. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-17

14. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 15.11.2006 р., №970/2006. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/970/2006

15. Гусаров С. М. Законотворчість і законодавчий процес в Україні : [моногр.] / С. М. Гусаров ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2014. – 412 с.

16. Шатіло В. А. Інститут президентства у системі державної влади України. України / В. А. Шатіло. – Київ : Український центр політичного менеджменту, 2004. – 159 с.

17. Про статус народного депутата України [Електронний ресурс]: Закон України від 17.11.1992 р., № 2790-XII. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2790-12

18. Про комітети Верховної Ради України [Електронний ресурс]: Закон України від 04.04.1995 р., № 116/95-ВР. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80

19. Про Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]: Закон України від 27.02.2014 р., № 794-VII. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/794-18

20. Законотворча діяльність Верховної Ради України та стан законодавства в Україні [Електронний ресурс]: Звіт про роботу Верховної Ради України у 2004 році // Голос України. – 2005. – 01.02.2015. – Режим доступу: http://goo.gl/WyUNRM

21. Кислий Павло, Чарльз Вайс. Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду. – Київ : Абріс, 2000. – 414 с.

22. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : Підручник для студ. вузів / В. С. Журавський, В. О. Серьогін, О. Н. Ярмиш. – Київ : Ін Юре, 2004. – 671 с.

ДО ПИТАННЯ ПРО НАДЗВИЧАЙНО-ПРАВОВІ РЕЖИМИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

ТАЛАЛАЙ Дмитро Володимирович - кандидат юридичних наук, докторант Національної академії СБ України

УДК 351.746.1:342.77

В научной статье анализируется развитие научной мысли относительно проблематики чрезвычайных правовых режимов. Рассмотрены их структура и отдельные аспекты классификации.

Ключові слова: надзвичайний, правовий режим, національна безпека, структура, класифікація.

Постановка проблеми

Захист життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, як об'єктів національної безпеки, знаходиться у центрі уваги більшості країн світу. Відповідно, збільшення кількості збройних конфліктів та війн різної інтенсивності у багатьох регіонах світу, постійне зростання світових запасів засобів збройної боротьби та масового знищення, вичерпування природних енергетичних ресурсів тощо спричиняє об'єктивну зацікавленість у дослідженні та вивченні проблем національної безпеки як у світі, так і в Україні.

Протидія загрозам державному суверенітету та створення умов задля відновлення територіальної цілісності України сьогодні постають одними з найважливіших завдань національної безпеки України. Втім, нормативно-правові акти, якими врегульовано цю сферу суспільних відносин, вимагають врахування існуючого характеру загроз національним інтересам та адаптації до їх особливостей.

Існуючі ризики та загрози визначають нові аспекти забезпечення національної безпеки, адже стан захищеності національних інтересів і національних цінностей перебувають під впливом достатньо гострого становища України, коли держава фактично втягнута у збройний конфлікт, а частина її території окупована.

За таких умов особливої актуальності набувають питання дослідження феномену надзвичайних правових режимів у контексті забезпечення національної безпеки держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематиці правових режимів були присвячені наукові праці С.С. Алексєєва, Ю.П. Битяк, В.Б. Ісакова, Н.І. Матузова, А.В. Малько, І.С. Розанова, Д.М. Бахраха, Л.В. Крупа, Є.Б. Кубко, С.О. Кузніченка, Ю.А. Тихомирова, Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова, І.С. Розанова, О.П. Альохіна, О.О. Кармолицького, А.С. Спаського, Ю.А. Тихомирова та багатьох інших. Наукові доробки вищезгаданих вчених містять змістовні підсумки спостережень, що закладають достатнє підґрунтя для подальших наукових досліджень у цій сфері, проте проблема інституту надзвичайних правових режимів у контексті забезпечення національної безпеки держави окремо не вивчалась, а в існуючих наукових працях ще не знайшла достатнього відображення. На наш погляд, це обумовлює об'єктивну необхідність наукової розвідки даного питання задля розвитку наукової думки таких досліджень.

Метою статті є аналіз розвитку наукової думки щодо природи надзвичайних правових режимів, їх структури та критеріїв класифікації.

Викладення основного матеріалу

Докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі обумовили необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки України. Тому, починаючи з 2014 року законодавством України з питань забезпечення національної безпеки переглядається та закріплюється окремий порядок правового врегулювання відповідних суспільних відносин, адже закладені у ньому норми щодо взаємодії і координації дій органів державної влади і силових структур як у мирний час, так і в особливий період не враховують особливостей нового типу агресії, яка передбачає широке використання не лише традиційних військових операцій, а й різноманітні невоєнні сили та засоби боротьби [1].

Так, з прийняттям Стратегії національної безпеки України [2; 3] закладено основу вдосконалення законодавства та концептуальних документів у сфері безпеки і оборони України.

Вважаємо, що нагальна потреба у зміцненні національної безпеки держави та створенні надійної системи її забезпечення у мирний час та в особливий період актуалізує потребу визначення ролі надзвичайних правових режимів як важливої складової системи забезпечення національної безпеки держави.

Неодмінною умовою пізнання такого складного явища як надзвичайні правові режими є з'ясування точних вихідних методологічних похідних, що забезпечить всебічне його дослідження, розробку ефективної методики його оцінки, прогнозування та регулювання. Отже, до методологічних аспектів цієї проблеми слід віднести: з'ясування природи надзвичайних правових режимів як особливого соціального явища, аналіз їх структури; питання типології та класифікації.

Варто зазначити, що дослідження комплексного питання захисту національних інтересів охоплює, зокрема, й певні уявлення про роль, місце та умови ефективного функціонування спеціальних правових режимів як правової форми забезпечення національної безпеки. Такі уявлення, в основу яких покладаються загальноприйняті істини, встановлені людьми на даному етапі розвитку науки і сформовані на цій основі їх суб'єктивні оцінки (гносеологічний аспект), слугуватимуть основою відповідної реакції для попередження, прогнозування та нейтралізацію загроз людині, суспільству та державі у різних сферах життєдіяльності.

Онтологічний аспект пізнання виконує методологічну функцію реальності, тобто дозволяє з'ясувати об'єктивні властивості та якості предмета дослідження, які існують незалежно від людської свідомості, саме тому усі інші складові пізнавальної діяльності втілюються у конкретних формах на основі онтологічної картини. Отже, використання юридичної онтології дозволить з'ясувати сутність надзвичайних правових режимів.

Усі режими, що реалізуються у сфері національної безпеки та закріплені у відповідних законах України, можуть бути представлені у вигляді метасистеми. Підтримуємо думку про те, що надзвичайний правовий режим, як частина більш ширшої системи, описується через спеціальний адміністративно-правовий режим, той, у свою чергу, – через адміністративно-правовий режим, через правовий режим взагалі, що розкривається через соціальний режим у філософському розумінні [4, с. 7]. Тож цілком логічним є те, що надзвичайним правовим режимам як особливому соціальному явищу притаманні загальні риси правового режиму.

Сучасні уявлення про правовий режим ґрунтуються на тому, що це складне багатомірне соціально-політичне явище в системі взаємовідносин індивіду, суспільства та держави.

Онтологічним описом явища «режим» є: 1) державний лад, сукупність засобів та методів здійснення влади; 2) чітко визначений порядок життєдіяльності; 3) система обов'язкових правил, вимог, норм,

принципів, встановлених для будь-якої діяльності; 4) певний стан, положення, статус [5, с. 124].

У науковій літературі існують різні векторні думки стосовно розкриття змісту поняття «правовий режим», що дають можливість у загальних рисах зрозуміти юридичну природу цього явища.

Аналіз наукових праць С.С. Алексєєва [6, с. 242-243], В.Д. Мельгунова [7, с. 37-38], Т.П. Мінка [5, с. 125-127], М.І. Матузова та О.В. Малько [8, с. 66], Д.М. Бахраха [9, с. 478], Э.Ф. Шамсумової [10], І.С. Розанова [11, с. 85], Л.А. Морозової [12, с. 23], В.Б. Рушайло [13, с. 14], В.Б. Ісакова [14, с. 258], Ю.О. Тихомірова [15, с. 536-537], Ю.П. Битяка [17, с. 268], М.В. Макарейко [18, с. 82], С.О. Кузніченко [19, с. 41] та ін., дає можливість зрозуміти, що правовий режим є складною системою взаємопов'язаних елементів. Тож до з'ясування сутності предмета дослідження слід підходити системно, з урахуванням зв'язків з нормами права, правовідносинами та іншими елементами правової системи. А що стосується адміністративно-правових режимів, то їх виникнення пов'язується саме з виникненням особливих умов у державній діяльності та суспільному житті, що й обумовлює їх особливий характер.

На наш погляд, переважна більшість науковців, характеризуючи правові режими, сходиться в тому, що фундаментальним словосполученням для їх визначення є «особливий порядок правового регулювання». Такий підхід значно збагачує подальші наукові дослідження, оскільки дозволяє сприймати правовий режим як динамічне правове явище, тобто як таке, що має структурні елементи, відповідні стадії та специфічний спосіб реалізації через механізм правового регулювання.

Звертаючись до досліджень Т.П. Мінка, наведемо його думки про те, що, окрім внутрішньоструктурної правової форми і того, що правовідносини виступають у якості правової форми діяльності суб'єктів права, вони також мають свою правову форму, в якій здійснюється їх динаміка. Правовідносини як правова форма діяльності суб'єктів права та форма реалізації правових норм трансформується у більш загальне явище, яке визначає порядок їх динаміки, що в сукупності відображає цілісне уявлення про право в єдності елементів. На думку вказаного автора, таким загальним явищем не лише для правовідносин як елемента механізму правового регулювання, а й для всіх його складових, які відображають порядок динаміки цих елементів, зовнішній прояв права, правову форму права, правове поле дії суб'єктів цих відносин, засоби правового впливу та їх галузева приналежність, і є правовим режимом [5, с. 126]. Підтримуємо наведену позицію.

З юридичної точки зору, науковець С.С. Алєксєєв слушно відповів на важливе теоретичне питання про те, що якщо вищенаведені способи виражають шляхи правового впливу на суспільні відносини, то порядок впливу та його спрямованість – типи правового регулювання. У свою чергу, типи правого правового регулювання створюють фундамент відповідного правового режиму. Розвиваючи цю думку, автор підкреслив, що специфіка кожного режиму, як певного поєднання усіх способів правого регулювання, пов'язана з тим, що один із цих способів, як правило, представляє собою домінантну складову, яка й визначає загальну його направленість [6, с. 240-243].

Тож слід дійти до висновку, що оскільки в межах кожного правового режиму задіяні усі способи правового регулювання, типи правового регулювання – це змістовна складова правового режиму.

Що стосується характерних ознак того чи іншого правового режиму, то вони також неодноразово ставали предметом дослідження багатьох науковців [4, 9, 8, 22, 18].

М.І. Матузов та О.В. Малько солідарні з Б.Я. Бляхманом у тому, що правовому режиму притаманні такі ознаки: вони встановлюються законодавством та забезпечуються державою; особливим шляхом регламентуються конкретні суспільні відносини, виокремлюючи в часових та просторових межах ті чи інші суб'єкти та об'єкти права; представляють особливий

порядок правового регулювання, що складається з сукупності юридичних засобів та характеризується певним їх поєднанням; утворюють певну міру сприятливості чи несприятливості для задоволення інтересів права [8, с. 64; 20, с. 9].

Д.М. Бахрах доводить, що такій категорії як «правовий режим» притаманні наступні риси: правове регулювання цілеспрямовано здійснюється в інтересах об'єкта, предмета чи процесу – носія правового режиму; сукупність задіяних правових засобів утворює спеціальні правила поведінки, діяльності, життєдіяльності, офіційно встановлені та забезпечені системою організаційно-правових заходів; у правових актах закріплені визначені правові стани об'єкта чи процесу, відмінне від тих ділянок правової дійсності та відбивається в стійких взаємозв'язках носія режиму з іншими соціальними об'єктами; спеціально встановлені правила, спрямовані на створення умов, що перешкоджають порушенню стану носія режиму, підтримання заданих параметрів його функціонування; діяльність (дії) суб'єктів, що втілюють режимні правила, заснована на спільних правових принципах, правових формах та здійснюється у чіткій відповідності з попередньо встановленим механізмом реалізації прав та обов'язків [21, с. 478-479].

В.Є. Хандожко до характерних ознак відносить: детальну регламентацію діяльності органів, громадських організацій та їх об'єднань; певну поведінку індивідуальних суб'єктів правовідносин; введення додаткових або вилучення із загальноприйнятих правових норм; встановлення особливого контролю за належим порядком розвитку правовідносин даної сфери; встановлення і застосування різних видів відповідальності за порушення режимних норм (кримінальна, адміністративна й дисциплінарна); пряма заборона окремих дій; реєстрація певних видів діяльності, діяльності окремих категорій громадян [22, с. 8].

Наведені тези не викликають сумнівів, адже дослідниками, у переважній більшості, наведено загальноприйняті наукові положення.

Як зазначено вище, правові режими формуються з системи взаємопов'язаних та чітко адаптованих елементів, що визначають їх структуру.

В.Б. Ісаков у структурі соціального режиму першим елементом вирізняє об'єктносій режиму, під яким розуміє такі соціальні одиниці: суб'єкти права, соціальні інститути, соціальні процеси, предмети навколишнього природного середовища, території та законодавство [14, с. 259].

Другим елементом соціального режиму вважає середовище, в якому існує об'єкт-носій, щодо якого й встановлюється режим. Третій елемент – визначає його зміст, до якого входять дві групи параметрів: 1) умови, які створюють зовнішнє середовище носієві режиму; 2) вимоги до носія режиму, межі його активності, рівень відповідальності суб'єктів за виконання своїх функцій тощо [14, с. 260, 261].

Підтримуємо погляди В.Б. Ісакова, який, розглядаючи «юридичну оболонку» режиму, дійшов висновку про те, що у разі детального аналізу доходимо до засобів правового регулювання, які становлять механізм правового регулювання – норми права, юридичні факти, правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків [14, с. 261].

У загальному вигляді Д.М. Бахрах солідарний з В.Б. Ісаковим та робить правильний висновок, що структура правового режиму включає такі елементи як: носій режиму, режимні правові засоби, режимні правила, правовий статус суб'єкта режимного регулювання, система організаційно-юридичних гарантій [9, с. 479-481]. Пояснюючи свою думку, автор зазначає, що в якості носія режиму постають певні території, правові утворення та інститути, організації, соціальні і природно-техногенні процеси, предмети матеріального світу; в якості режимних правових засобів – нормативні приписи, акти реалізації прав і обов'язків суб'єктів, правозастосовні акти, заходи заохочення та примусу, юридичні санкції, методи та прийоми адміністративної діяльності; в якості режимних правил – особливі способи поєднання правових засобів, що утворюють нормативну модель поведінки та регламентують порядок ко-

ристування суб'єктивними правами, повноваженнями, обов'язками, обмеженнями; в якості суб'єктів правових режимів – фізичні та юридичні особи, пов'язані з носієм режиму та зобов'язані дотримуватись встановлених правил; в якості системи організаційно-юридичних гарантій, що відповідає за стійкість режимних правил, їх фактичну виконуваність, усунення можливих порушень, залежно від виду правового режиму – адміністративна підсистема, що включає перелік органів та посадових осіб, наділених повноваженнями з забезпечення та підтримання режиму, сукупність юридичних санкцій за порушення вимог режиму, інші способи захисту, організаційні заходи, пов'язані зі встановленням режиму, інформаційно-технічні засоби [9, с. 479-481].

Аналіз наукових праць Д.М. Бахраха, що значно вплинули на розвиток теорії правового режиму, дає можливість зрозуміти, що розгляд даного правового явища відбувається, певною мірою, в контексті теорії управлінської діяльності. У кінцевому рахунку, такий підхід, вважаємо, слід підтримати, адже саме управлінська діяльність вирізняється спрямованістю на вироблення, прийняття та практичну реалізацію прийнятих рішень у напрямку досягнення бажаних показників.

У структурі правових режимів О.О. Крестьянінов вирізняє такий елемент, як мета встановлення відповідного режиму. Він вважає, що єдиною метою всіх таких режимів є забезпечення загальної безпеки [23, с. 11].

Іншими елементами О.О. Крестьянінов бачить: правовий метод, що ґрунтується на засадах влади й підкорення, імперативному типі регулювання і виражається в юридичній нерівності суб'єктів правовідносин; встановлена в законодавчому порядку сукупність правил діяльності, дій або поведінки громадян, юридичних осіб, державних органів та їх посадових осіб, і реалізація ними своїх прав у певних ситуаціях (умовах), тобто «режимних правил»; спеціальні служби державного управління («режимні органи»), на які покладено завдання здійснення мети правового режиму; просторово-часові рамки дії правового режиму [23, с. 11-12].

З авторською позицією О.О. Крестьянінова можна погодитися, втім деякі положення потребують уточнення. Так, автор, розглядаючи елементи -правових режимів, передусім виокремлює мету його встановлення. Вважаємо, що направленість усіх правових режимів не може бути віднесена до структурних елементів, адже виражає певний вияв сутності об'єкта дослідження у співвідношенні з іншими правовими явищами, його якісну складову. Тому підтримуючи в цілому погляди автора, вважаємо, що загальну направленість правових режимів слід розглядати в контексті їх характерних ознак, властивостей.

Д.Д. Коссе, розглядаючи правовий режим як порядок регулювання, який виражений у різнонаправленому комплексі правових засобів, що характеризують особливе поєднання взаємодіючих між собою дозволів, заборон, а також позитивних зобов'язань, які створюють особливу спрямованість правового регулювання, говорить про те, що базовими елементами правового режиму є: механізм правового регулювання (норми права, юридичні факти, правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків, правозастосування), суб'єкти права (їх правовий статус, правосуб'єктність), об'єкти права, методи взаємодії конкретних видів суб'єктів із об'єктами, системи гарантій виконання (юридична відповідальність за порушення режиму) [24, с. 29].

Узагальнюючи викладене, вважаємо за доцільне підкреслити, що у порівнянні із загальним правовим регулюванням необхідність відмежування правового режиму виникає у випадку специфічного використання оптимально поєднаних правових засобів, чим здійснюється юридичне врегулювання певної сфери діяльності з чітко визначеним об'єктом, для вирішення тих чи інших спеціальних завдань, з урахуванням змісту врегульованих суспільних відносин та підстав до їх застосування.

У науковій літературі представлена достатня кількість праць дослідників, що звертались до проблематики системати-

зації надзвичайних правових режимів шляхом їх класифікації, як достатньо поширеного дослідницького методу, що застосовується як вітчизняними, так і закордонними науковцями, адже дозволяє виділити властивості досліджуваного об'єкту та найбільш повно з'ясувати його природу. Водночас, класифікація дає можливість з'ясувати їх зміст, виявити істотні характеристики, визначити їх місце та значення як цілісного явища в системі правових режимів та системі забезпечення національної безпеки держави зокрема.

Так, наприклад, автори підручників за загальною редакцією Ю.П. Битяка та Т.О.Коломоєць солідарні у своєму підході та поділяють адміністративно-правові режими на такі види: 1) за масштабом волі громадян і організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав – пільгові та обмежувальні; 2) за глибиною змін у конституційному статусі громадян і організацій – звичайні та надзвичайні; 3) за часом дії – постійні, короткострокові, ситуаційні;- 4) за територією дії – режими, що діють на всій території, або в окремих її регіонах чи місцях; 5) за окремими об'єктами – режими заповідників, вогнепальної зброї, отруйних речовин тощо; 6) за видами діяльності – режим оперативно-розшукової діяльності, окремих видів діяльності та ін. [17, с. 269-270; 28, с. 115].

Ю.О. Тихомиров, взявши за основу критерій «мета режимів», розподілив їх на три великі групи, зокрема: перша група охоплює адміністративно-правові режими щодо визначеного державного стану (надзвичайного, воєнного стану, охорони державних кордонів); друга група включає функціональні адміністративно-правові режими, які забезпечують функції управління і сфери діяльності (податковий, санітарний, екологічний тощо); третя група включає режими легалізації, які стосуються як офіційної реєстрації юридичних та фізичних осіб, так і нормативних вимог до деяких видів діяльності [31, с. 327].

На наш погляд, більшість науковців розрізняє адміністративно-правові режими за такими ознаками, як: масштаб волі громадян і організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав; об'єкт; види діяльності; територія дії; часовий фактор; глибина змін у конституційному статусі громадян і організацій та ін. Разом з тим, усі відзначають, що відмінною ознакою всіх видів є їх особливий характер у співвідношенні з загальним порядком правового регулювання.

На нашу думку, в контексті системи забезпечення національної безпеки держави, у відповідності до сучасних потреб, достатньо важливим положенням для подальшого розвитку теорії адміністративно-правових режимів є розмежування їх сукупності на загальні та спеціальні. Вважаємо, що саме спеціальні адміністративно-правові режими є стрижневими елементами системи забезпечення національної безпеки України.

Достатньо ґрунтовно дане питання досліджене С.О. Кузніченко. На думку вказаного автора, спеціальні адміністративно-правові режими мають конкретну мету правового регулювання, що визначає його напрям, характер та побудову [34, с.25, 29].

За результатами розгляду феномену спеціального адміністративно-правового режиму як спеціального порядку, затвердженого державою та забезпеченого реальними заходами виконання правових приписів, С.О. Кузінченко зауважив, що побудова їх юридичних конструкцій базується на імперативному типі правового регулювання, що, у свою чергу, здійснює сутнісний вплив на вибір підходів до класифікації таких режимів [34, с. 29].

Відмінність ознак конкретних параметрів відповідних адміністративно-правових режимів дали підстави С.О. Кузніченку навести наступну їх класифікацію:1) за юридичною силою акту, що закріплює режим – на режими, встановлені законами України і підзаконними нормативно-правовими актами; 2) за територією дії режиму – на режими, що діють на території всієї держави, або її окремої частини; 3) за часом дії – постійні та тимчасові; 4) за об'єктомносієм – на режими територій, окремих

об'єктів і документів, режими видів діяльності; 5) за масштабом свободи громадян та організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав – пільгові й обмежуючі режими; 6) за глибиною змін у конституційному статусі громадян і організацій – звичайні та надзвичайні режими [34, с. 29].

На нашу думку, достатньо важливим питанням є співвідношення та виокремлення надзвичайних адміністративно-правових режимів з решти, які умовно можна визначити як екстремальні.

Вважаємо, що спільними ознаками для екстремальних адміністративно-правових режимів є: реалізація у сфері правового регулювання публічних інтересів; особливий порядок адміністративно-правового регулювання в галузі забезпечення національної безпеки держави, що здійснює цілеспрямований вплив на суб'єктивні права в окремих сферах життєдіяльності, мета – узгодження та задоволення інтересів держави та суспільства; встановлення в умовах наявності реальних загроз національним інтересам держави та необхідності їх відвернення; забезпечення ефективного функціонування публічної адміністрації та адекватне реагування рівню загроз національній безпеці держави; врегулювання на законодавчому рівні та основа на засадах непорушності конституційних прав і свобод людини та громадянина; визначення нормативної моделі поведінки режимними правилами, визначення їхнього змісту забороняючими та зобов'язуючими адміністративно-правовими нормами, що мають обмежувальний характер для загальної правосуб'єктності фізичних та юридичних осіб на чітко визначеній території, та розширення компетенції органів публічної адміністрації з забезпечення та підтримки режиму; наявність вичерпного переліку заходів та правообмежень; наявність обов'язкових суб'єктів – системи органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та інших суб'єктів, наділених адміністративно-управлінськими функціями; домінування імперативного методу впливу на відносини, що виникають між публічною адміністрацією та населенням з питань дотримання режимних правил, порушення яких призводить до застосування засобів дисциплінарного та адміністративного примусу; наявність системи режимних правових засобів, які утворюють нормативні приписи, акти реалізації прав і обов'язків суб'єктів, правозастосовні акти, заходи заохочення та примусу, юридичні санкції; взаємопов'язаність режимів, які, залежно від напрямку розвитку обстановки, можуть бути взаємозамінними, іншими словами – переходити один в інший.

Що стосується власне надзвичайних правових режимів, то вони, на наш погляд, характеризуються тим, що, по-перше, можливість їх введення пов'язана з наявністю загроз загальнодержавного рівня та має винятковий характер; по-друге, окрім законодавчого правого регулювання, мають пряме посилання на них в Конституції України; по-третє, різняться за характером правових обмежень, процедурою введення, зміни та скасування; по-четверте, передбачають наділення винятковими повноваженнями органів публічної адміністрації, з чітким окресленням їх меж у вигляді заборон.

Висновки. Вітчизняне законодавство повинно забезпечувати своєчасне та адекватне реагування органів публічної адміністрації на сучасні прояви загроз національним інтересам держави. Сучасні виклики та загрози вимагають якісно нового підходу до формування національного законодавства в сфері забезпечення національної безпеки в умовах дії надзвичайних правових режимів. Розгляд надзвичайних правових режимів як окремого класу або вищого рівня екстремальних адміністративно-правових режимів, на наш погляд, відповідає сучасним потребам забезпечення національної безпеки України, захисту людини і громадянина, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у контексті реалізації державної політики національної безпеки, адже дозволяє достатньо чітко виокремлювати перелік загроз національним інтересам держави та

передбачити дієву систему відповідних заходів протидії. Тому реалізація відповідних положень дозволить забезпечити адекватне реагування на сучасні прояви загроз національним інтересам держави.

Література

1. Висновки і рекомендації щодо внесення змін до Закону України «Про основи національної безпеки України»: Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/articles/1775.

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України» : Указ Президента України від 8 черв. 2012 р. № 389/2012 // Офіційний вісн. України. – 2012. – № 45. – Ст. 1749.

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травн. 2015 р. № 287/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – №95.

4. Кузніченко С.О. Адміністративно-правовий режим воєнного стану: монографія / С.О.Кузніченко. – Х.: Право, 2014 – 232 с.

5. Мінка Т.П. Онтологічна характеристика правового режиму / Т.П. Мінка //Право і суспільство. – 2012. – №. 3. –- С. 123-127.

6. Алексеев С. С. Теория прва / С. С. Алексеев. – М. : Издательство БЕК, 1995. – - 320 с.

7. Мельгунов В.Д. Административно-правовое регулирование и административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности / В.Д. Мельгунов. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 160 с.

8. Матузов Н.И. Политико-правовые режимы: актуальные аспекты / Н. И. Матузов, А. В. Малько //Общественные науки и современность. – 1997. – №. 1. – С. 63-71.

9. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: Учебник / Д. Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – 816 с.

10. Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы (теоретический аспект): Автореф. дис… к. ю. н: 12.00. 01 / Шамсумова Эмма Файсаловна. – Екатеринбург, 2001. – 15 с.

11. Розанов И. С. Административно–правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура / И. С. Розанов // Государство и право. – 1996. – № 9. – С. 84–91.

12. Морозова Л. А. Конституционное регулирование общественных отношений в СССР (Характер, особенности, пределы) / Л.А. Морозова //Советское государство и право. – 1980. – №. 7. – С. 21-30.

13. Рушайло В. Б. Административно-правовые режимы : Монография / В.Б. Рушайло. – М. : Щит-М, 2000. – 264 с.

14. Исаков В.Б. Механизм правового регулирований и правовые режимы / В.Б. Исаков // Проблемы теории государства и права. – 1989. – С. 258–261.

15. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. / Ю.А. Тихомиров. – М. : Изд-во Тихомирова М. Ю., 2005. – 1115 с.

16. Придворов П.А., Брыксина Г.С. Правовой режим органа государственной власти (теоретико-правовой аспект) / П.А. Придворов, Г.С. Брыксина //Ленинградский юридический журнал. – 2007. – № 3. – С. 5- 21.

17. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. — К.: Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.

18. Макарейко Н.В. Административное право: конспект лекций / Н.В. Макарейко //М.: НОРМА. – 2009. – 147 с.

19. Кузніченко С.О. Становлення та розвиток інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в України : дис. … доктора юрид. наук : 12.00.07 / Кузніченко Сергій Олександрович ; МВС України, Кримськ. юрид. ін-т ОДУВС. – Сімферополь, 2010. – 463 с.

20. Бляхман Б.Я. Правовий режим в системе регулирования социальных отношений / Б.Я. Бляхман. – Кемерово: Кузбассвузиздат, 1999. – 172 с.

21. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В.,

Старилов Ю. Н. Административное право: Учебник / Д. Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – 816 с.

22. Хандожко В.Э. Административно-правовые режимы, используемые в интересах охраны государственной границы Росийской Федерации: курс лекций / В.Э. Хандожко. – Голицино: ГВН, 2000. – 107 с.

23. Крестьянінов О.О. Правове регулювання митних режимів: Автореф. дис. …к.ю.н.: 12.00.07 / Крестьянінов Олексій Олександрович. – Харків, 2002. – 23 с.

24. Коссе Д.Д. Значення та сутність правового режиму в правовій системі України / Д.Д. Коссе //Часопис Київського університету права. – 2010. – С. 25-29.

25. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю70 Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К.: «Укр. енцикл.», 1998. – 670 с.

26. Исаков В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования: монография / В.Б. Исаков. – С.: Изд-во Сарат. ун-та, 1980. – 93 с.

27. Тихомиров Ю.А. Публичное право: Учебник. / Ю.А. Тихомиров. – М. : Изд-во БЕК, 1995. – 496 с.

28. Адміністративне право України: підруч. для студ. ВНЗ / Т. О. Коломоєць [та ін.] ; заг. ред. Т. О. Коломоєць ; Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний ун-т» МОН України. - К. : Істина, 2009. - 475 с.

29. Бахрах Д. М. Административное право / Д. М. Бахрах. – М., 1993. – 280 с.

30. Розанов И. С. Административно–правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура / И. С. Розанов // Государство и право. – 1996. – № 9. – С. 84–91.

31. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса : Учебник /- М. Ю. Тихомиров. – М. : Изд-во Тихомирова М. Ю., 1998. – 798 с.

32. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. – М.: Зерцало, 1996. – 540 с.

33. Мінка Т.П. Система адміністративно-правових режимів //Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – №. 3. – С. 290-297.

34. Кузніченко О.С. Надзвичайні адміністративно-правові режими: монографія / С.О.Кузніченко. – Сімферополь: КРП «Видавництво «Кримнавчпеддержвидав», 2010 – 272 с.

35. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 березн. 2000 р. № 1550-III (за станом на 05 березн. 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-14.

36. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травн. 2015 р. № 389-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 28. – Ст. 250.

37. Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13 липн. 2000 р. № 1908-III (за станом на 03 березн. 2006 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1908-14.

38. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02 жовтн. 2012 р. № 5403-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 34-35. – Ст. 458.

39. Про затвердження Кваліфікаційних ознак надзвичайних ситуацій: Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 12 грудн. 2012 р. № 1400 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 12. – Ст. 470.

40. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 30 березн. 2003 р. № 638-IV (за станом на 22 серпн. 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/638-15/page.

41. Про Заяву Верховної Ради України «Про відсіч збройної агресії Російської Федерації та подолання її наслідків»: Постанова Верховної Ради України від 21 квітн. 2015 р. № 337-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 22. – Ст. 153.

42. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»: Указ Президента України від 14 квітн.

АНОТАЦІЯ

У науковій статті аналізується розвиток наукової думки щодо проблематики надзвичайних правових режимів. Розглянуто їх структуру та окремі аспекти класифікації.

SUMMARY

The research article contains analysis of the emergency legal regimes` scientific idea development. The structure and some classification aspects of emergency legal regimes are being analyzed as well.

2014 р. № 405/2014 // Офіційний вісник Президента України. – 2014. – № 14. – Ст. 745.

43. Про затвердження Указу Президента України «Про часткову мобілізацію»: Закон від 15 січн. 2015 р. № 113-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 6. – Ст. 42.

44. Воробйов Г. Розвиток форм і способів застосування Збройних Сил України / Г. Воробйов // Наука і оборона. – 2014. – № 1. – С. 27–30.

45. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Офіційний вісн. України. – 2010. – № 72/1 (спец. вип.). – Ст. 2598.

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТА НАДАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПОСЛУГ

ЛАСТОВИЧ Даніїл Миколайович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9

В статье рассмотрено содержание понятия «статуса» в социальном и правовом контексте, проанализированы научные подходы к формулированию определения понятия «административно-правовой статус», сделаны выводы о сущности и содержании административно-правового статуса полиции как субъекта предоставления полицейских услуг.

Ключові слова: статус, соціальний статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, норма права.

Постановка проблеми

Державний механізм сучасної України має цілу низку проблем, обумовлених перш за все тим, що за своєю сутністю він у багатьох аспектах залишається радянським, оскільки організований та функціонує на засадах, закладених ще за часів перебування України у складі СРСР. Тривалий час, поки наша країна перебувала на початковому етапі становлення своєї державності, такий підхід до управління суспільними справами у певній мірі виправдовував себе та приносив певні позитивні результати, однак сьогодні він абсолютно не відповідає досягнутому рівню суспільного розвитку, більшість ланок державно-управлінського механізму у тому вигляді, в якому вони існують, зараз не здатні якісно та ефективно виконувати свої завдання та функції, більше того, соціальне призначення цілої низки із них не відповідає нагальним потребам і запитам суспільного життя. Така ситуація вимагає запровадження глибоких та змістовних реформ, які б сприяли усуненню дисонансу між зазначеними потребами і запитами суспільства, обумовленими об`єктивним розвитком останнього, і наявними державними формами і методами їх забезпечення.

Однією з центральних ланок державно-владного механізму, необхідність запровадження змін в якій не просто актуальна, а кричуща, є органи внутрішніх справ. Численні соціологічні і юридичні дослідження, а також статистичні дані та звіти вітчизняних і міжнародних правозахисних організацій свідчать про те, що на сьогодні працівники міліції вкрай незадовільно виконують покладені на них основні функції із забезпечення безпеки громадян, захисту їх прав та свобод, запобіганню правопорушенням та їх припиненню, охороні громадського порядку. Крім того, процедура набору кадрів і призначення на адміністративні посади здійснюються за абсолютно незрозумілими для громадськості критеріями. Безконтрольність з боку суспільства, непрофесіоналізм, відсутність ефективного механізму реагування на скарги громадян щодо незаконних дій працівників міліції, мілітаризація і політизація її діяльності призвели до того, що міліція у найширших верствах населення обґрунтовано асоціюється передусім із всілякими утисками прав і свобод громадян, зловживанням повноваженнями, надвисоким рівнем корумпованості, свавіллям та безчинствами [1]. У

зв`язку із цим рівень довіри населення до міліції сьогодні критично низький, більшість громадян бачить у правоохоронцях не захисників їх прав, а навпаки – загрозу останнім. Ці та інші проблеми змусили владу, вдатися до запровадження масштабної реформи органів внутрішніх справ. Так, 02.07.2015 року Верховна Рада України прийняла Закон № 580-VIII «Про національну поліцію». Даний нормативно-правовий акт замінить закон «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-XII, який на сьогодні є безнадійно застарілим, і попри численні зміни, що вносилися до нього, не відповідає сучасним реаліям суспільного життя.

Новий закон «Про національну поліцію» не ідеальний і вже зазнав певних критичних зауважень, однак у цілому він містить цілу низку важливих позитивних моментів, найважливішим з яких, на нашу думку, є те, що поліція, нарешті, позиціонується як сервісна служба, а не мілітаризований орган влади, покликаний виконувати карально-репресивні завдання і функції. Тобто поліція повинна забезпечувати необхідні умови для нормального існування і розвитку суспільства, а не виступати апаратом примушування та засобом боротьби з неугодними. Про зміну концепції розуміння соціального призначення органів внутрішніх справ яскраво свідчить той факт, що у вищезгаданому законі «Про національну поліцію» головним завданням поліції проголошено надання поліцейських послуг у відповідних сферах. Очевидно, що для того, щоб дана концепція почала втілюватися у життя, її положенням має відповідати правовий статус поліції, адже саме у ньому відображаються суспільне призначення органу влади, а також коло та межі його юридичних можливостей.

Стан дослідження проблеми

Поняття правового статусу є одним із базових для юридичної науки і завжди цікавило дослідників. Зокрема, його вивчали такі науковці як: О. Ф. Скакун, В. В. Копейчиков, В. Б. Авер`янов, С. В. Ківалов, К. Г. Волинка, Д. М. Павлов, Ю. П. Битяк та ін. Безпосередньо проблематику правового статусу органів внутрішніх справ вивчали О. М. Бандурка, В. М. Плішкін, Р. С. Мулукаєв, О. І. Остапенко, В. Л. Ортинський, З. Р. Кісіль, А. П. Гель, Г. С. Семаков та ін. Однак, незважаючи на значні наукові напрацювання цих та інших дослідників, слід зазначити, що більшість із них присвячені правовому статусу міліції, а не поліції, крім того, в них, як правило, не приділяється особливої уваги саме сервісному аспекту діяльності даного органу внутрішніх справ. Саме тому у представленій статті ми маємо на меті: дослідити поняття адміністративно-правового статусу національної поліції України як суб`єкта надання поліцейських послуг.

Виклад основного матеріалу

Термін статус походить від латинського слова «status», яке у буквальному перекладі означає «становище» [2, с.545]. За допомогою даного поняття у Давньому Римі позначалося соціальне становища особи у суспільстві, яке, у свою чергу, свідчило про обсяг правоздатності останньої [3, с.47]. Тобто поняття статусу за своїм історичним походженням має соціальну природу. Сучасне тлумачення соціального статусу за своєю сутністю близьке до того, що існувало у Давньому Римі, тобто сьогодні воно також означає положення людини в суспільстві. Соціальний статус – це положення соціального суб'єкта в суспільстві, що передбачає для нього певні специфічні права і обов'язки, правила поведінки [4]. Соціальний статус, пишуть В. В Вербець, О. А. Субот, Т. А. Христюк, наголошують, що визначає становище індивіда або соціальної групи стосовно інших індивідів і груп, яке визначається за соціально значущими для даної соціальної системи критеріями (економічними, політичними, соціально-правовими, професійно-кваліфікаційними тощо) [4]. О. О. Грицанов вважає, що статус – це соціальний, співвідносний стан (позиція) індивідуума або групи в соціальній системі, що визначається за рядом ознак, специфічних для даної системи (економічних, професійних, етнічних та інших) [5, с.663]. М. В. Примуш розуміє соціальний статус як становище індивіда (або групи людей) у системі соціальних зв'язків і відносин, що

обумовлюється її приналежністю до певної соціальної спільноти та визначає сукупність її прав та обов'язків [6]. А. М. Михненко та Е. М. Макаренко висловлюють точку зору, згідно з якою соціальний статус – це сукупність прав, привілеїв, моральних норм і обов`язків індивіда або соціальної групи, пов`язаний з виконанням первинної соціальної ролі, яка виявляється у формі поведінки, очікуваної відповідно до становища у суспільстві [7, с.675].

Отже, соціальний статус – це комплексна категорія, яка характеризує місце суб`єкта у певній соціальній системі, через визначення його соціальної ролі із відповідними їй функціями, правами та обов`язками. Окремим специфічним різновидом соціального статусу є правовий статус, який набувається суб`єктами внаслідок регулятивного впливу на них норм права. Норма права – це різновид соціальної норми, загальнообов`язкове, формально-визначене правило поведінки (зразок, масштаб, еталон), встановлене або санкціоноване державою як регулятор суспільних відносин, яке офіційно закріплює міру свободи і справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, забезпечується всіма заходами державного впливу, аж до примусу [8, с.275]. Щодо змісту поняття «правовий статус», то на сторінках спеціальної літератури висловлюється широке коло поглядів на це питання. Так, скажімо, Ю. С. Шемшученко визначає юридичний статус як правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [9]. За В. С. Нерсесянцом правовий статус – це система прав і обов`язків, що законодавчо закріплюється державами в конституціях, міжнародно-правових актах про права людини та інших нормативно-юридичних актах [10, с.225]. О. В. Малько визначив правовий статус як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб`єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв`язки [11, с.237]. О. Ф. Скакун пише, що правовий статус особи являє собою систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов`язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб`єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві [8, с.377]. Варто відзначити думку О. В. Зайчука та Н. М. Оніщенко, які зазначають, що складні зв`язки між державою та індивідами, а також між індивідами у державно-організованому суспільстві фіксуються державою у юридичній формі – у формі прав, свобод та обов`язків. У своїй єдності саме вони складають правовий статус, який, у свою чергу, відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Правовий статус як юридична категорія не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища, а й характеризують реальну взаємодію держави та особи [12]. Деякі дослідники розуміють правовий статус як сукупність прав і обов`язків, що визначають юридичний стан особи, державного органу чи міжнародної організації; комплексний показник становища певного прошарку, групи чи індивідів у соціальній системі, один з найважливіших параметрів соціальної стратифікації [13, с.225].

Залежно від того, нормами якої саме галузі права правовий статус може бути, конституційно-правовим, кримінально-правовим, міжнародно-правовим тощо. Безпосередньо адміністративно-правовий статус різні правники визначають як: комплекс конкретно визначених суб`єктивних прав і обов`язків, які закріплені за відповідним суб`єктом нормами адміністративного права [14, с.194]; встановлені адміністративно-правовими нормами права й обов'язки особи в сукупності з обсягом та характером її правосуб'єктності [15, с.33]; встановлені законом й іншими правовими актами сукупність прав і обов'язків громадянина, що гарантують йому участь в управлінні державними справами і задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади та органів місцевого самоврядування [16, с.156]; комплекс прав і обов`язків осіб, що закріплені нормами адміністративного права, а

також гарантії захисту цих прав і обов`язків [17, с.272]; встановлені і гарантовані державою міри необхідної і можливої поведінки державного службовця в галузі державно-службових відносин [18, с.166].

Висновки

Отже, спираючись на вищевикладене, можемо зробити висновок про те, що правовий статус національної поліції України, як суб`єкта надання поліцейських послуг це визначене нормами адміністративного права юридичне становище даного органу влади у механізмі держави та системі суспільних відносин. Як правило правовий статус суб`єкта асоціюють із сукупністю його прав та обов`язків, утім такий підхід, на нашу думку, занадто вузький, адже вони (тобто права та обов`язки), хоча й складають серцевину (ядро) правового статусу, втім далеко не єдині аспекти, що впливають на визначення юридичного становища суб`єкта, особливо коли йдеться про орган державної влади. Тому вважаємо, що сутнісний зміст правового становища національної поліції, як власне кажучи і будь-якого іншого органу влади, проявляється у цілях, завданнях та принципах діяльності даного органу, у тих можливостях, якими він користується, реалізуючи своє функціональне призначення, та обов`язках, які на нього покладаються. Тобто кожен з аспектів організації та функціонування національної поліції, що має юридично значущий характер, і, відповідно, у зв`язку із цим врегульований нормами права, зокрема його адміністративної галузі, являє собою елемент її правового статусу. А отже, коли ми вище зауважували, що зміна концепції розуміння соціального призначення органів внутрішніх справ повинна супроводжуватися зміною їх правового статусу, ми мали на увазі, що перетворення не мають обмежуватися самим лише перейменуванням міліції у поліцію (хоча і це дуже важливий момент), мають бути переглянуті засади побудови та організаційного забезпечення системи органів поліції, завдання та принципи їх діяльності, коло та межі їх прав і обов`язків, соціальний захист їх персоналу тощо. І тут слід відмітити, що у новому законі «Про поліцію» до вирішення питання вдосконалення правового становища основного органу влади з питань протидії злочинності та забезпечення громадського порядку і громадської безпеки нормотворець підійшов досить серйозно. Звісно, даний нормативно-правовий акт далеко не ідеальний, втім він має запровадити в організацію та діяльність органів внутрішніх справ ряд дуже важливих змін і нововведень, які повинні переорієнтувати закладені ще у радянські часи пріоритети, форми та методи їх роботи, у сучасне русло. Одним із головних напрямків перетворення міліції у поліцію є відмова від бачення її основної ролі у тому, щоб здійснювати карально-репресивні функції, та розуміння її як центральної ланки державно-управлінського механізму, що виконує, перш за все, сервісні функції. Тобто поліцейські повинні сприйматися населенням як наймані стражі порядку, які утримуються на гроші платників податків, для надання відповідних поліцейських послуг.

Література:

1. Про поліцію і поліцейську діяльність : Проекту Закону : № 1692-1 від 27.01.2015 // [Електронний ресурс] – Режим доступу:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53719

2. Словник іншомовних слів / уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. – К. : Наук. думка, 2000. – 680 с.

3. Новицкий И.Б. Римское право / И.Б. Новицкий; [отв. ред. Е.А. Суханов]. – 6. изд., стереотип. – М.: Гуманитарное знание, 1995. – 245 с.

4. Соціологія: Навчальний посібник / В. В Вербець, О. А Субот, Т. А. Христюк. – К.: КОНДОР, – 2009. – 550 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/16330826/sotsiologiya/sotsialni_statusi_roli_sotsialniy_strukturi_suspilstva

5. Новейший философский словарь / Сост. А.А. Грицанов. – Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. – 896 с.

6. Примуш М.В. Загальна соціологія: Навчальний посібник/ М.В. Примуш. – К.: ВД «Професіонал», 2004. –592 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто зміст поняття «статусу» у соціальному та правовому контексті, проаналізовано наукові підходи до формулювання визначення поняття «адміністративно-правовий статус», зроблено висновки про сутність та зміст адміністративно-правового статусу поліції як суб`єкта надання поліцейських послуг.

pidruchniki.com/16011013/sotsiologiya/sotsialniy_status_sotsialni_roli_osobistosti

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

8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / О.Ф. Скакун // Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с

9. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.» 1998. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://cyclop.com.ua/content/view/1350/58/1/12/#18736

10. Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. академика РАН, д. ю. и., проф. В. С. Нерсесянца. – М.: Норма, 2004.- 832 с.

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

12. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

SUMMARY

The article discusses the concept of "status" of social and legal context, attention is drawn to scientific approaches to the formulation of the definition of "administrative and legal status" conclusions about the nature and content of the administrative and legal status of the police as subjects providing police services.

13. Політичний енциклопедичний словник: Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / Упорядники В.П. Горбатенко, А.Г.Саприкін / За ред. Ю.С.Шемчушенка, В.Д.Бабкіна. – К.: Генеза, 1997. – 400 с.

14. Адміністративне право України. Академічний курс:Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Рсд. колегія:- В. Б. Авер'янов (голова). – К,: Видавництво «Юридична думка», 2004.- 584 с.

15. Галунько В. М. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук :12.00.07 (Адміністративне право і процес; фінансове право) / Віра Миколаївна Галунько. – К., 2010. – 180 с.

16. Виконавча влада і адміністративне право /За заг. ред. В.Б. Авер'яно- • ва. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

17. Ківалов С. В. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник / С. В.Ківалов, Л. Р. Біла // . – Вид. друге, перероб. і доп. – Одеса: Юридична література, 2002. – 312 с

18. Державна виконавча влада в Україні: формування та функціонування: Зб. наук. пр. / Наук.кер. Нижник Н.Р. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – Ч. 1. – 224 с.

ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ

ШАТЕРНІКОВ Микола Іванович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 347.97/.99

Рассмотрены существующие в правоведении взгляды на содержание и сущность понятия "полномочия", акцентировано внимание на его составляющих: права и обязанности. Проанализированы теоретические подходы к определению сущности понятия "права". Отмечено, что при определении полномочий хозяйственных судов, их права необходимо характеризовать с субъективной стороны. Определена сущность категории "юридическая обязанность". Рассмотрены подходы к пониманию понятия "административный", установлена его связь с категорией "полномочия". Представлено авторское видение понимание понятия "административные полномочия хозяйственных судов".

Ключові слова: господарські суди, повноваження, суб'єктивні права, юридичний обов'язок, адміністративні повноваження, господарське судочинство.

Постановка проблем

Відповідно до конституційних положень державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. При цьому органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [7]. Слід зазначити, що судова влада наділена визначеними у чинному законодавстві повноваженнями задля реалізації основного завдання – здійснення правосуддя. Зокрема, як встановлено в ст. 2 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" від 7 липня 2010 року, суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [8]. Разом із тим, не всі повноваження такого органу державної влади, як суд, спрямовані на здійснення правосуддя, захист і поновлення порушених, невизнаних прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб. У даному випадку мова йде про те, що будь-який судовий орган задля належного функціонування, виконання свої завдань потребує налагодженої системи управління, яка може мати як зовнішню, так і внутрішню сторону. Остання знаходить свій прояв у наділенні судових органів комплексом повноважень, направлених на забезпечення їх діяльності, вирішення оперативних, організаційних і поточних питань. Вищенаведені повноваження органів державної влади, у тому числі й судових, у науково-правових колах отримали назву адміністративних.

Стан дослідження проблеми

Як предмет наукових пошуків адміністративні повноваження судових органів уже досить давно перебувають у центрі уваги таких відомих учених правознавців, як: В. Б. Авер'янов, С. С. Алексєєв, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. Л. Бо-

родін, А. І. Берлач, В. М. Бевзенко, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, В. М. Горшеньов, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, В.К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник О. В. Негодченко, В. І. Олефір, В. Ф. Опришко, М. Ф. Орзіх, Р. С. Павловський, Ю. С. Педько, П. М. Рабинович, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, О. Ф. Скакун, М. М. Тищенко, В. М. Шаповал, В. К. Шкарупа, О. М. Якуба та інші. Наукові праці названих учених, без сумніву, мають важливу наукову і практичну цінність, висновки та рекомендації, що містяться в них, служать удосконаленню законодавства, правозастосовної практики. Разом з тим, попри зусилля цих та інших дослідників, проблематика адміністративних повноважень судових органів влади й досі не втрачає своєї актуальності, що свідчить про її складний і багатоаспектний характер. При цьому слід відмітити той факт, що адміністративним повноваженням господарських судів увага майже не приділялася й у науково-правових колах немає єдиного підходу щодо визначення їх сутності. Значний науковий інтерес до питання визначення сутності та видів адміністративних повноважень господарських судів, з одного боку, сприяє його всебічному аналізу, а з іншого – виливається у велику кількість точок зору з цього приводу, що ускладнює вироблення єдиного підходу до бачення означеної проблеми. Більше того, актуальність обраної тематики обумовлена постійним оновленням законодавства в зазначеній сфері суспільного життя. Тому метою статті є аналіз існуючих точок зору щодо зазначеної проблематики, а також вироблення авторського бачення сутності адміністративних повноважень господарських судів.

Стан дослідження проблеми

Так, досліджуючи сутність такого поняття, як "адміністративні повноваження господарських судів", слід вказати, що основне змістовне навантаження припадає на таку його складову, як "повноваження", сутність якого необхідно визначити в першу чергу. Зазначимо, що, з точки зору семантики, слово "повноваження" тлумачать як: право, надане кому-небудь для здійснення чогось; права, надані особі або підприємству органами влади [1, с. 1000]. Отже, в основу вищенаведеного визначення досліджуваного поняття покладено таку категорію як "право". Як відомо "право" є складною та багатоаспектною категорією й у загальнотеоретичному вигляді представлено системою встановлених або санкціонованих народом чи державою загальнообов'язкових правил (норм) поведінки або діяльності, які виражають волю домінуючої в суспільстві частини населення, спрямовані на врегулювання суспільних відносин відповідно до цієї волі та дотримання яких забезпечується цілеспрямованою діяльністю держави [10, с. 261]. У контексті досліджуваного питання варто відмітити, що право може бути об'єктивною або суб'єктивною категорією. Зокрема, під об'єктивним правом прийнято розуміти сукупність чинних у країні юридичних норм [6, с. 63]. По відношенню до господарських судів за допомогою об'єктивного права визначалися б правові засади діяльності такого органу державної влади. Говорячи ж про суб'єктивне право, слід зазначити, що така категорія, у свою чергу, може розглядатися з двох аспектів. Зокрема, суб'єктивне право можна розглядати в широкому значенні, у якому воно являє собою все те, що випливає з правових норм (об'єктивного права) для особи та характеризує її як суб'єкта права, та у вузькому значенні, згідно з яким суб'єктивне право розуміється як право (можливість певної поведінки) особи, що передбачено правовою нормою [6, с. 63]. Як зауважує О. Ф. Скакун із приводу вищенаведеного, суб'єктивне право являє собою вид і міру можливої (або дозволеної) поведінки суб'єкта права, встановлену юридичними нормами для задоволення інтересів правомочної особи та забезпечувана державою; можливість індивіда домагатися володіння та користуватися благом, адекватним змісту суб'єктивного права, заради якого право людини й існує. При цьому до ознак суб'єктивного права вчена відносить наступне: можливість певної поведінки; можливість, що належить суб'єкту права – правомочному; надається з метою задоволення інтересів правомочного; існує в правовідносинах; є мірою можливої поведінки, порушення якої є зловживання правом; існує

лише відповідно до юридичного обов'язку; встановлюється юридичними нормами; забезпечується (гарантується державою) [9, с. 511-512]. Термін "суб'єктивне" вказує на приналежність права певному суб'єкту, на його певні юридично визнані можливості, якими він на свій розсуд може скористатися або не скористатися. Суб'єктивне право взаємопов'язане з об'єктивним, обумовлено його змістом. Адже ті або інші юридичні права суб'єктів, які, власне, й становлять сутність суб'єктивного права, формулюються в чинних юридичних нормах, тобто в об'єктивному праві [6, с. 63]. Отже, говорячи про таку складову юридичних повноважень як право, слід наголосити на тому, що в такому випадку воно буде мати суб'єктивний характер, тобто належати особі, яка такими повноваженнями володіє. Разом із тим, через те, що відповідні повноваження закріплені в нормах права, тобто в положеннях нормативно-правових актах, вони тісно пов'язані із такою категорією, як об'єктивне право.

Зауважимо, що визначати сутність поняття "повноваження" лише через таку категорію, як "право", є неправильним, адже таке тлумачення є занадто вузьким підходом. Зокрема, повноваження є більш комплексною категорію й, окрім прав особи, включає також і її обов'язки. Так, у науково-правових колах, повноваження державного органу визначають як вид і міру владного впливу, спрямованого на задоволення домагань уповноваженого суб'єкта, або на винну особу – з метою реалізації приписів правової норми, досягнення певного соціально-корисного результату. При цьому наголошується на тому, що у структурі юридичних повноважень виділяють: юридичні права для здійснення державних функцій (стосовно керованих об'єктів); юридичні обов'язки, що покладаються на державний орган [9, с. 529]. Під час реалізації повноважень відповідний державний орган здійснює регулювання суспільних відносин шляхом надання відповідних прав та обов'язків учасникам суспільних відносин – органам, підприємствам, установам, організаціям, посадовим і службовим особам, громадянам тощо [3, с. 262]. Окрім цього, в юридичній енциклопедичній літературі наголошують, що "повноваження" – це сукупність прав та обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [11, с. 590]. Отже, окрім права, повноваження включають у себе також і юридичні обов'язки.

Із приводу вищенаведеного слід зазначити, що юридичний обов'язок являє собою вид і міру належної (або необхідної) поведінки суб'єкта прав, що встановлюється правовими нормами для задоволення інтересів правомочної особи та забезпечується державою. До ознак юридичного обов'язку в науково-правових колах відносять: необхідність (повинність) певної поведінки; обов'язок, що належить суб'єкту права – правозобов'язаному; покладається з метою задоволення інтересів правомочної особи; існує в правовідносинах; є мірою належної поведінки – виражає імператив, тобто повинність; існує лише відповідно до суб'єктивного права; встановлюється юридичними нормами; забезпечується (гарантується) державою [9, с. 511-512]. Цілком слушно зауважує А. О. Дутко у своєму дослідженні, присвяченому юридичним конструкціям та їх використанню в законотворчій практиці України, що суть обов'язків у тому, що суб'єкт повинен виконувати певні дії, прийняті ним добровільно чи покладені на нього законом, або ж утримуватися від них. Він також пов'язаний з правом в об'єктивному розумінні. Обов'язок виникає тому, що він встановлений нормою об'єктивного права [5, с. 106]. Варто наголосити на тому, що юридичні повноваження не можуть бути представлені як одні лише права або тільки обов'язки. З одного боку, при здійсненні повноважень державним органом і посадовими особами центр ваги у співвідношенні прав та обов'язків припадає на обов'язки, оскільки за їх невиконання настає притягнення до юридичної відповідальності. З іншого боку, державний орган і посадові особи мають право вимагати відповідної поведінки від інших органів та осіб, а також їх невтручання у сферу своєї компетенції, встановлена державою. Тому

юридичні повноваження постають як певні "правообов'язки", тобто поєднання прав та обов'язків – покладені обов'язки виконуються через користування наділеними правами [9, с. 530]. Отже, повноваження господарських судів можна визначити як закріплену в правових приписах (об'єктивному праві), санкціоновану й забезпечувальну державою, в тому числі державним примусом, сукупність їх суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які взаємообумовлюють та доповнюють один одного.

Встановивши зміст поняття "повноваження господарських судів", здається можливим перейти до з'ясування сутності адміністративних повноважень таких органів. Зрозуміло, що прикметник "адміністративний" є складовою, що характеризує досліджуване поняття, а тому необхідно встановити його значення. Так, авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови вказує, що слово "адміністративний" можна розтлумачити як те, що стосується адміністрації; що властиво адміністраторові; організаторський. При цьому слово "адміністрація" тлумачать як: чиновники високого рангу, які перебувають на службі в органах, що здійснюють виконавчу владу; керівний орган установи, підприємства, організації тощо; особи, які керують установою, організацією, підприємством тощо. У свою чергу, адміністратор – це керівник установи, організації, підприємства тощо [1, с. 12]. Отже, прикметник "адміністративний" вказує на керівний, управлінський, організаційний характер явища, яке він характеризує. У контексті вищенаведеного доречним виглядає визначення поняття "адміністративна правоздатність", що запропоноване авторським колективом шеститомної юридичної енциклопедії. Так, на думку вищенаведених учених, адміністративна правоздатність – це здатність суб'єкта адміністративних правовідносин мати права та нести юридичні обов'язки в сфері державного управління. При цьому, наголошують науковці, розрізняють адміністративну правоздатність колективних та індивідуальних суб'єктів адміністративного права. Адміністративна правоздатність державного органу визначається обсягом його компетенції, а державних службовців – їхніми посадовими повноваженнями [12, с. 46]. Зазначимо, що чинне національне законодавство, на підставі якого здійснюється правова регламентація діяльності господарських судів України хоча й не розкриває сутності поняття "адміністративні повноваження", все ж таки оперує даним терміном.

Так, одним із основних нормативно-правових актів, положення якого регулюють і визначають організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд, виступає згаданий нами на початку нашого дослідження Закон України "Про судоустрій і статус суддів" від 7 липня 2010 року. Шляхом аналізу положень вищеназваного акта законодавства здається можливим назвати правові норми, в яких використовується термін "адміністративні повноваження": п. 2 ч. 1 ст. 24, ч. 3 ст. 246 ч. 1 ст. 25, п. 2 ч. 1 ст. 29, ч. 3 ст. 29, ч. 1 ст. 30, п. 2 ч. 1 ст. 34, ч. 3 ст. 34, ч. 1 ст. 35, п. 2 ч. 1 ст. 41, ч. 4 ст. 41, ч. 3 ст. 44. Вищенаведені норми права встановлюють обов'язок голови відповідного суду (місцевого, апеляційного, касаційного, Верховного Суду України) щодо визначення адміністративних повноважень його заступника, а також те, що в разі відсутності голови відповідного суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду. Окрім цього, вищенаведені норми містять припис стосовно того, що заступник голови місцевого суду здійснює адміністративні повноваження, визначені головою суду [8]. У цьому контексті слід навести позицію О. Дудченко, який цілком слушно зауважує, що традиційно повноваження голови суду в наукових джерелах поділяють на суддівські, адміністративні, організаційні та представницькі, однак, наголошує вчений, ставити зазначені категорії в один ряд не є коректним, так як, по-перше, більш доцільно говорити, про його повноваження як судді, а по-друге, про спеціальні повноваження, існування яких обумовлено його перебуванням на адміністративній посаді [4, с. 205-206]. На нашу думку, вищенаведена позиція є науково-обґрунтованою, оскільки й представниць-

АНОТАЦІЯ

Розглянуто існуючі в правознавстві погляди на зміст та сутність поняття "повноваження", акцентовано увагу на його складових: права й обов'язки. Проаналізовано теоретичні підходи щодо визначення сутності поняття "права". Наголошено, що під час визначення повноважень господарських судів, їх права необхідно характеризувати із суб'єктивної сторони. Визначено сутність категорії "юридичний обов'язок". Розглянуто підходи щодо розуміння поняття "адміністративний", встановлено його зв'язок із категорією "повноваження". Вироблено авторське бачення розуміння поняття "адміністративні повноваження господарських судів".

SUMMARY

The existing jurisprudence in the views on the content and nature of the concept of "authority", also focused on its components: the rights and duties. The theoretical approaches to defining the essence of the concept of "law" It is noted that the determination of the economic powers of the courts, their rights should be characterized subjectively. The essence of the category of "legal obligation". The approaches to the understanding of the concept of "administrative", set its connection with the category of "authority". Produced author's vision of understanding the concept of "administrative powers of economic courts".

кі, й організаційні повноваження характеризують голову суду як особу, що перебуває на адміністративній посаді, а отже, окрім повноважень, пов'язаних із здійсненням правосуддя (суддівських повноважень), наділена також повноваженнями адміністративними (до категорії яких і входять представницькі та організаційні повноваження).

Висновки

Таким чином, аналіз вищенаведених положень надає можливість дійти до висновку стосовно того, що адміністративні повноваження господарського суду являють собою визначену на нормативно-правовому рівні, санкціоновану й забезпечену державою сукупність органічно поєднаних взаємообумовлених прав та обов'язків, якими наділені господарські суди задля здійснення завдань, пов'язаних з організацією та забезпеченням господарського судочинства, виконання управлінських і представницьких функцій.

Література:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] – К. ; Ірпінь : ВТФ "Перун", 2009. – 1736 с.

2. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

3. Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія / М. М. Добкін. – Х. : Золота миля, 2012. – 567 С.

4. Дудченко Д. Щодо адміністративних повноважень голови суду / Д. Дудченко // Публічне право. – 2013. – № 2 (10). – С. 205–211.

5. Дутко А. О. Юридичні конструкції та їх використання в законотворчій практиці України: дис. … канд. наук : 12.00.01. / Дутко Альона Олександрівна. – Львів, 2010. – 229 с.

6. Загальна теорія держави і права: Навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенко та інші; За ред. В. В. Копейчикова. – Стер. вид. – К. : Юрінком Інтер, 2000. 320 с.

7. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

8. Про судоустрій і статус суддів : Закон України : від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529.

9. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник; видання 2-е, перероблене і доповнене] / О. Ф. Скакун. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.

10. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.

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

12. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : "Укр. енцикл.", 1998. – . – Т. 1 : А – Г. – К. : Вид-во "Юридична думка", 2011. – 656 с.

ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ ПРИЗНАЧЕННЯ ПОКАРАННЯ ОСОБАМ, ВИЗНАНИХ СУДОМ ОБМЕЖЕНО ОСУДНИМИ

МАРЧАК Віталій Ярославович - професор кафедри кримінального права та криміналістики юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, доктор юридичних наук, професор

В данной статье рассматриваются некоторые проблемные вопросы и процессуальные особенности назначения судом наказания лицам, признанным судом ограниченно вменяемыми, которые не урегулированы законодательством.

Ключові слова: суд, призначення покарання, обмежена осудність, психічний розлад, примусові заходи медичного характеру.

Поняття «психічний розлад» об'єднує широке коло психічних порушень, різноманітних за клінічними проявами, ступенем виразності й нозологічної природи. Ці порушення мають ряд спільних ознак, наприклад, особистісний рівень враження, неглибокі інтелектуальні та афективні порушення. Межовий характер вказаних розладів не виключає в таких осіб можливості усвідомлювати фактичний характер і суспільну небезпечність своїх дій та керувати ними під час вчинення кримінального правопорушення.

Разом з тим, деякі індивідуальні особливості людини, наявність неглибоких порушень інтелектуальних та емоційно-вольових функцій таких осіб, можуть накладати відбиток на мотивацію їх протиправної поведінки, способи реалізації злочинних намірів, обмежувати можливість утриматися від злочинної поведінки. Психічний розлад впливає на інтелектуальну та вольову сферу особи під час вчинення нею кримінального правопорушення, чим суттєво зменшує свободу особистісного вибору, знижує самоконтроль, зменшує повноту відображення в свідомості об'єктивної та суб'єктивної дійсності, погіршує її сприйняття, ускладнює вирішення проблемних ситуацій [1, с. 143]. Наявність психічного розладу та механізм його впливу на особу під час вчинення нею злочину визначаються висновком комплексної судової психолого-психіатричної експертизи. Цей факт, встановлений експертом, може бути підставою для висновку суду про те, що особа, вчиняючи кримінальне правопорушення, діяла у стані обмеженої осудності.

Особливості кримінальної відповідальності та покарання таких обвинувачених передбачає стаття 20 Кримінального кодексу України, яка сформульована наступним чином:

1. Підлягає кримінальній відповідальності особа, визнана судом обмежено осудною, тобто така, яка під час вчинення злочину, через наявний у неї психічний розлад, не була здатна повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними.

2. Визнання особи обмежено осудною враховується судом при призначенні покарання і може бути підставою для застосування примусових заходів медичного характеру [2, ст. 20].

Дана стаття Кримінального кодексу України вводить у судову практику поняття обмеженої осудності. Обмежена осудність включає в себе медичний критерій,

який констатує межеві психічні розлади в обвинуваченого, і частково порушену можливість усвідомлювати фактичний характер і суспільну небезпечність своїх дій чи бездіяльності (інтелектуальна ознака) або керувати ними (вольова ознака). По суті, мова йде про часткове порушення однієї з ознак юридичного критерію внаслідок впливу медичного критерію.

Таким чином, інтелектуальна складова поділена на два елементи. Перший відображає обмежену можливість особи усвідомлювати фактичний характер своїх дій як обмежену здатність відображати у свідомості, у системі культурних значень, зміст переважно операційного складу своїх дій. Він розкриває обмежену можливість усвідомлення своїх дій як визначення певних способів і засобів для досягнення мети власної діяльності з урахуванням соціальних норм, правил, установок, технологічних приписів і можливостей, у тому числі неповну усвідомленість з позиції моралі й моральності.

Другий елемент – обмежена можливість усвідомлення суспільної небезпечності своїх дій. Він характеризує оціночний процес, що забезпечує свідомий вибір діяння, і кваліфікує обмежену доступність для сприйняття особою тієї шкоди, яку вона завдає суспільству своїми діями; збитків, які заподіяні її поведінкою правам та інтересам інших осіб; можливих негативних соціальних та правових наслідків для самої особи, які випливають з особливостей (фактичного характеру) власних дій. Це відображає дефіцит їх смислової та нормативної оцінки, обмеженість прогнозу їх негативних соціальних наслідків для себе та суспільства в ситуації вибору, при формуванні й здійсненні злочинного наміру (умислу).

Нездатність особи повною мірою керувати своїми діями відображає недостатню усвідомленість та адекватність вибору способів та засобів досягнення мети, обмеженість контролю їх реалізації; дефіцитність регулюючих нормативних оцінок, недооцінка ситуації.

Отже, приймаючи рішення про визнання особи такою, що вчинила кримінальне правопорушення у стані обмеженої осудності, судам слід враховувати, що під обмеженою осудністю розуміється психічний стан особи, що не виключає кримінальної відповідальності і покарання, при якому наявний у неї розлад психічної діяльності у вигляді хронічного психічного захворювання, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства або іншого хворобливого стану психіки, під час вчинення особою злочину обмежив її здатність повною мірою усвідомлювати свої дії, діяльність чи бездіяльність (усвідомлювати фактичну сторону і суспільну небезпеку діяння) чи керувати ними.

Основними ознаками обмеженої осудності є:

а) це кримінально-правова категорія, що характеризує психічний стан групи осіб із психічними розладами, які вчинили кримінальні правопорушення;

б) це не проміжна категорія між осудністю і неосудністю, а складова частина осудності;

в) як частина осудності, вона слугує передумовою кримінальної відповідальності осіб із психічними розладами, що вчинили кримінальне правопорушення;

г) вона може мати кримінально-правове значення для виявлення розподілу ролей співучасників при групових злочинах;

д) вона стосується тільки часу вчинення особою злочину й самостійно ніяких правових чи інших наслідків після відбування покарання не тягне;

е) її може констатувати тільки суд у вироку чи постанові на підставі компетентного висновку комплексної судової психолого-психіатричної експертизи.

При призначенні судом покарання особам, які вчинили кримінальне правопорушення у стані обмеженої осудності, виникає ряд дискусійних питань, які потребують не чисто формального підходу, а застосування наукових знань.

Одні науковці вважають, що суд при розгляді кримінального провадження згідно з чинним кримінальним процесуальним законодавством зобов'язаний врахувати будь-які обставини, у тому числі й наявність психічного розладу та його вплив на особу під час вчинення нею кримінального

правопорушення, поряд з іншими обставинами провадження [3]. Але чи враховують це суди? Практика показує, що враховують дуже рідко, тому що за загальним правилом про них не знають. Суду про це стає відомо найчастіше після проведення комплексної судової психолого-психіатричної експертизи, коли обвинувачуваний визнається осудним, але в акті відзначається наявність у нього психічного розладу. На жаль, і в таких випадках вони часто залишаються без уваги з боку суду і не отримують відображення у рішенні.

Інші думають, що наявність у особи психічних аномалій повинна бути включена в кримінальне законодавство як пом'якшуюча вину обставина для того, щоб була можливість пом'якшення покарання у випадках, якщо розлади психіки обмежували здатність винного усвідомлювати суспільну небезпеку своїх дій чи керувати ними, і застосовувати поряд з покаранням примусові заходи медичного характеру [4]. На нашу думку, суд вправі визнати вчинення злочину особою в стані обмеженої осудності, як обставину, яка пом'якшує відповідальність, і поряд з покаранням такої особи може бути застосоване примусове лікування у відповідних медичних установах.

Виникає питання, у якому ж ступені обмежена осудність повинна впливати на покарання? Були висловлені різні точки зору. Деякі автори вважають, що особа, визнана обмежено осудною, не повинна ставитися в рівні, а тим більше гірші умови з психічно здоровими правопорушниками. Вони висловлюються за беззастережне зниження покарання тільки в силу однієї ознаки, що характеризує особистість, – обмеженої осудності.

Відома й інша позиція. Наприклад, у радянські часи вважалось, що не можна всіх осіб із психічними аномаліями визнавати менш відповідальними за свої вчинки. Одним з них варто призначати більш м'яке покарання, іншим – більш суворе [5, с. 118]. Були вчені, які взагалі заперечували проти беззастережного пом'якшення покарання таким особам [6, с. 200-202; 7, с. 210].

Проте, психічні аномалії, що лежать в основі визнання особи обмежено осудною, не вважаються фактором, що визначає злочинну поведінку. Тому виходити тільки з однієї обмеженої осудності при призначенні покарання було б неправильно. Залишалися б без аналізу й урахування при призначенні покарання інші дані про особистість і не враховувалися б зовсім обставини, що характеризують вчинений злочин.

Суд повинен виходити із загальних підстав призначення покарання, керуючись правосвідомістю, враховувати ступінь і характер суспільної небезпеки вчиненого злочину, особу винного й обставини справи, що пом'якшують і обтяжують відповідальність. У числі інших обставин повинна розглядатися і категорія обмеженої осудності як обставина, яка може пом'якшити відповідальність.

Одночасно необхідно підкреслити, що обставина про наявність психічного розладу, який вплинув на поведінку особи під час вчинення злочину, що може бути достатнім для суду, щоб особа була визнана ним такою, яка діяла у стані обмеженої осудності, сама по собі ні при яких умовах не може визнаватися обставиною, що обтяжує покарання. Хвороба ніколи не повинна погіршувати становище особи, що вчинила кримінальне правопорушення, це суперечило б гуманним засадам кримінальної політики правової держави. Разом з тим, особі, визнаній обмежено осудною, може бути призначене покарання при наявності інших обставин, що обтяжують відповідальність. Отже, обмежена осудність особи може бути обставиною, що пом'якшує відповідальність, але й може бути не прийнята до уваги судом при призначенні покарання і залишитися нейтральною, що впливає на призначення самого покарання.

Важливе значення має питання про види і тяжкість покарання, що можуть застосовуватися до осіб, визнаних судом обмежено осудними. У принципі це може бути будь-яке покарання, передбачене кримінальним кодексом.

Деякі автори вважають, що у відношенні цієї категорії осіб недоцільно застосовувати позбавлення волі на короткі терміни. В. О. Мелік-Мкртчян, що досліджував це питання у відношенні осіб із травматичним

психопатоподібним синдромом, пише, що короткі терміни позбавлення волі «не досягають мети – попередження стану декомпенсації і більш повноцінної адаптації таких осіб у місцях позбавлення волі, ... стан декомпенсації виникає на перших етапах їхнього перебування у місцях позбавлення волі, а в наступному, як правило, відбувається більш задовільна адаптація» [8, с. 65-66.]. На думку А. М. Халецького, недоцільне застосування коротких термінів позбавлення волі у відношенні психопатів [9]. З цього випливає, що для різних категорій осіб, що вчинили кримінальне правопорушення у стані обмеженої осудності, покарання повинне призначатися із урахуванням психічного стану особи. Відповідно до вимог статті 360 Кримінального процесуального кодексу України суд може залучити фахівця-психолога для консультацій (рекомендацій), які, в подальшому, можуть враховуватися при призначенні покарання.

На наш погляд, пом'якшення покарання повинне бути правом, а не обов'язком суду. Навряд чи варто пом'якшувати покарання особам із психічними недоліками, що вчинили особливо тяжкі злочини, які свідчать про підвищену суспільну небезпечність, наприклад умисні насильницькі злочини проти життя або статеві злочини тощо. У будь-якому випадку необхідно ретельно вивчати обставини кримінального провадження і з особливою увагою аналізувати дані, що характеризують особу правопорушника. На нашу думку, таке вирішення питання не буде суперечити принципу гуманізму.

Законодавець у статті 66 Кримінального кодексу України пропонує судам при призначенні покарання вважати обставинами, які пом'якшують покарання «вчинення злочину внаслідок збігу тяжких особистих, сімейних чи інших обставин» або «вчинення злочину під впливом сильного душевного хвилювання, викликаного неправомірними або аморальними діями потерпілого» [2, ст. 66]. Проте, до «такого стану» чи «збігу обставин» може призвести психічний розлад, оскільки психічний розлад – це не обов'язково психіатрична хвороба. Очевидно, що цю статтю потрібно законодавчо вдосконалювати.

При призначенні покарання з урахуванням психічних розладів та їх впливу на свідомість чи волю особи в момент вчинення кримінального правопорушення суд повинен розуміти, що, насамперед, психічні розлади можуть ускладнювати суб'єкту можливість утриматися від вчинення протиправних дій. Йому набагато складніше стримати себе, ніж психічно здоровій людині, оскільки його свідомість звужена таким чином, що він, у першу чергу, бачить вихід із криміногенної ситуації саме у вчиненні правопорушення. І це повинно визнаватися обставиною, яка пом'якшує відповідальність, тому що здорову та обмежено осудну людину не можна ставити в один ряд. Наприклад, психопат – особа, яка відрізняється від здорової особи запальністю, підвищеною збудливістю тощо, виявившись у конфліктній ситуації, легше подолає психологічний бар'єр, який стримує його від вчинення насильницького злочину.

Крім того, до осіб, визнаних судом обмежено осудними, можуть бути застосовані примусові заходи медичного характеру. Примусові заходи медичного характеру не є заходами кримінального покарання. Вони не містять елементів кари, не переслідують мети виправлення чи перевиховання, оскільки застосовуються стосовно хворих людей, які вчинили кримінальні правопорушення. Вони застосовуються, з одного боку, з метою лікування цих осіб для покращення їх психічного стану, при якому вони перестають складати суспільну небезпечність. З іншого боку, ці заходи направлені на попередження вчинення цими особами нових кримінальних правопорушень.

Примусовий характер цих заходів виявляється в тому, що вони застосовуються незалежно від бажання хворого або його близьких родичів чи законних представників; пов'язані з певними обмеженнями особистої свободи хворого; призначаються тільки за рішенням суду.

Примусові заходи медичного характеру установлені кримінальним законом і включають: а) амбулаторний медичний нагляд

та лікування у психіатра; б) примусове лікування в психіатричному стаціонарі загального типу; в) примусове лікування в психіатричному стаціонарі спеціального типу; г) примусове лікування в психіатричному стаціонарі спеціалізованого типу з інтенсивним наглядом.

Вирішення питань про визнання особи обмежено осудною, застосування до таких осіб примусових заходів медичного характеру, а також визначення типу лікарні відноситься до компетенції судів. Здійснення примусових заходів медичного характеру покладено на психіатричні заклади органів Міністерства охорони здоров'я України. Вони ж визначають лікарню, де особа повинна проходити лікування. Застосування примусових заходів медичного характеру можливе при наявності до того підстав і при виконанні умов, передбачених кримінальним процесуальним законом. Підставою застосування примусових заходів медичного характеру є суспільна небезпечність особи, яка випливає з його попередньої поведінки і психічного стану та можливості у зв'язку з цим вчинити нові небезпечні для суспільства діяння. Застосування примусових заходів медичного характеру можливо тільки за умови доведеності в ході судового засідання, що вчинено суспільно небезпечне діяння, передбачене кримінальним законом, і вчинене воно саме цією особою; що ця особа є обмежено осудною; ця особа в силу характеру вчиненого і свого психічного стану продовжує залишатися небезпечною для суспільства. Невстановлення в діянні особи ознак суспільної небезпечності не дає підстав для застосування щодо неї примусових заходів медичного характеру. Якщо така особа за характером захворювання потребує лікування, то вона підлягає направленню в психіатричну лікарню за правилами недобровільної госпіталізації.

Так, при призначенні обмежено осудній особі покарання не пов'язаного із позбавленням волі, але при наявності висновку експерта про необхідність застосування щодо неї примусових заходів медичного характеру суд може застосувати до обвинуваченого такий примусовий захід медичного характеру як надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку.

Якщо не буде вважатися за необхідне застосування до особи, яку суд визнав такою, що діяла під час вчинення кримінального правопорушення у стані обмеженої осудності, примусових заходів медичного характеру, а також у разі припинення застосування таких заходів, суд може передати його на піклування родичам або опікунам з обов'язковим лікарським наглядом [2, ст. 94].

Також при обранні покарання у виді позбавлення волі, суд, при необхідності, повинен призначити обмежено осудній особі одночасно примусові заходи медичного характеру у виді госпіталізації до психіатричного закладу із звичайним наглядом.

Необхідність поєднання покарання і лікування осіб із психічними аномаліями, що вчинили злочин, з позицій кримінального права – аргумент на користь обмеженої осудності, а не проти неї. Не можна визнати переконливими доводи супротивників обмеженої осудності про небезпеку можливих зловживань з боку експертів-психологів та психіатрів. Якщо навіть такий випадок буде мати місце, то все одно рішення про визнання особи обмежено осудною буде прийматися судом.

На підставі викладеного вважаємо, що, крім досліджених особливостей, які суд повинен враховувати при призначенні покарання обмежено осудним особам, обмежена осудність характеризується тим, що вона може бути визнана судом обставиною, яка пом'якшує кримінальну відповідальність, але не має самодостатнього значення і враховується судом при призначенні покарання в сукупності з іншими даними й обставинами, що характеризують злочин і особу обвинуваченого. Крім того, обмежена осудність ніколи і за жодних умов не може бути витлумачена як обставина, що обтяжує відповідальність. Також вона може слугувати підставою для визначення умов тримання засуджених до позбавлення волі і призначення примусових заходів медичного характеру, що поєднується з покаранням.

АНОТАЦІЯ

У даній статті розглядаються деякі проблемні питання та процесуальні особливості призначення судом покарання особам визнаним судом обмежено осудними, які не врегульовані законодавством.

Література

1. Марчак В. Я. Обмежена осудність : навч. посіб. / В. Я. Марчак. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т., 2013. – 460 с.

2. Кримінальний кодекс України : науково-практичний коментар / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, С. Б. Гавриш та ін.; за заг. ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре»», 2004. – 1196 с.

3. Приходько Т. М. Проблеми зменшеної осудності у кримінальному праві / Т. М. Приходько. – Одеса : Маяк, 1998. – 56 с.

4. Казміренко Л. І. Кримінальний кодекс України : психологічний аналіз кримінально-правових понять : монографія / Л. І. Казміренко, О. Л. Мартенко. – К. : КНТ, 2008. – 184 с.

5. Кудрявцев В. Н. Правовое поведение : норма и патология / В. Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1982. – 287 с.

6. Лунц Д. Р. Проблема невменяемости в теории и практике судебной психиатрии : Монография / Д. Р. Лунц. – М. : Медицина, 1966. – 236 с.

7. Михеев Р. И. Проблемы вменяемости и невменяемости в советском уголовном праве / Р. И. Михеев. – Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 1983. – 300 с.

8. Мелик-Мкртчян В. А. К вопросу о так называемой «уменьшенной вменяемости» применительно к лицам с травматическими психопатоподобными состояниями / В. А. Мелик-Мкртчян // Актуальные вопросы социальной и клинической психиатрии. – Душанбе, 1969. – С. 65-66.

9. Халецкий А. М. Исскуство. Шизофрения. Преступность : психоаналитические труды / А. М. Халецкий. – М. : Изд. дом «ERGO» ООО, 2014. – 193 с.

10. Судова психологія : навч. посіб. / М. В. Костицький, В. Я. Марчак, О. К. Черновський, А. В. Федіна. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2013. – 496 с.

SUMMARY

This article discusses some problematic issues and procedural characteristics of the sentence to the persons recognized by the court is limited sane, which are not regulated by law. The author also reveals the notion of the limited sanity and its characteristics that should take into account when sentencing court. For example: a) it's a criminally-legal category, which characterizes the mental state of persons with mental disorders who have committed criminal offenses; b) it isn't an intermediate category between sanity and lunacy, because it's an integral part of sanity; c) as part of sanity, it's a prerequisite of criminal liability of persons with mental disorders who have committed a criminal offense; d) it can have a criminally-legal value to identifying the roles of accomplices in a criminal group; e) it applies only to the time when a person has committed a crime and independently any legal or other consequences after serving the sentence does not entail; f) it can ascertain only court in sentencing and based on the conclusion of the judicial complex psychological and psychiatric examination; g) it may be adjudged circumstance that mitigates punishment and taken into account by the court in sentencing in combination with other circumstances that characterize the crime and the accused person; h) it's never, under any circumstances be construed as an aggravating circumstance; i) it can serve as a basis for determining the conditions of detention of persons sentenced to imprisonment and destination of compulsory medical measures, combined with the serving punishment.

КІБЕРПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ

ДЕМЕДЮК Сергій Васильович - начальник Управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України

МАРКОВ В'ячеслав Валерійович - кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник начальник факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 351.749

В данной статье рассмотрены концептуальные аспекты создания киберполиции Украины, главной целью которой является организация эффективного противодействия проявлениям киберпреступности и обеспечение действенного влияния на оперативную обстановку в сфере общественных информационных отношений. Изложены предложения о принципах неотложного реформирования соответствующих подразделений органов внутренних дел, функций центрального и региональных офисов киберполиции, организации подготовки квалифицированных кадров, способных результативно предотвращать, пресекать и расследовать киберпреступления.

Ключові слова: міліція, поліція, органи внутрішніх справ, кіберзлочини, кіберполіція, концепція реформування.

Вступ

Необхідність реформування системи Міністерства внутрішніх справ України вже давно ні в кого не викликає сумнівів. Про необхідність створення поліції в Україні давно і багато говориться, дискутують усі – і політики, і громадські діячі, й пересічні громадяни. Але як це зробити?

Частина людей вважає, що необхідні кардинальні зміни – звільнити усіх, хто знехтував честю міліціонера, а на їхнє місце взяти нових людей, які будуватимуть в Україні нову поліцію. Інші вважають, що практично неможливо знайти 172 тисячі нових правоохоронців, які зможуть докорінно змінити існуючу систему.

На думку експертів, до основних шляхів здійснення реформування української міліції в поліцію відносяться:

– розробка критеріїв оцінки працівників;

– зміна системи підготовки кадрів;

– створення мобільних груп поліції;

– підняття зарплат правоохоронцям [1].

Для подолання негативних явищ, що існують в органах внутрішніх справ України, і досягнення оптимальної та ефективної моделі їхньої побудови Концепцією першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ (далі – Концепція), що була затверджена 22.10.2014 Кабінетом Міністрів України, передбачено здійснити комплекс організаційних і практичних заходів, спрямованих на розбудову Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу європейського зразка та формування в найближчій перспективі поліції як основного виконавця заходів забезпечення безпеки населення [2].

Проблеми реформування органів внутрішніх справ розглядалися у наукових роботах С. М. Алфьорова, В. С. Березняка, В. В. Єфімова, Н. В. Камінської, В. О. Криволапчука, С. В. Кушнарьова, В. В. Криж-

ної, А. В. Самотуги, М. О. Свіріна, Ю. М. Коцюбинської, О. О. Титаренко, Д. В. Гопфалова, М. І. Македона, О. В. Юхимчука та інших.

На сучасному етапі розвитку людства, у час переходу суспільства на нову стадію розвитку – від індустріального до інформаційного, однією з найважливіших соціальних проблем, обумовленої негативними факторами інформатизації, є протидія правопорушенням у сфері суспільних інформаційних відносин. У науково-популярній літературі такі правопорушення одержали узагальнюючі визначення – «комп'ютерна злочинність» або «кіберзлочинність» [3].

Кіберзлочинність є новітнім соціальним явищем, що активно поширюється по всьому світу. Під кіберзлочинністю розуміються кримінальні правопорушення, механізм підготовки, вчинення або приховування яких передбачає використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), телекомунікаційних систем, комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, а також інші кримінальні правопорушення, учинені з їх використанням.

Характерним для кіберзлочинності є те, що організовані злочинні угруповання дедалі частіше прагнуть використовувати Інтернет і новітні інформаційно-комп'ютерні технології для досягнення своїх кримінальних цілей. В умовах зовнішньої агресії на сході та півдні України, відкритості кордонів та єдиного світового інформаційного простору виникає потенційна загроза поширення в Україні таких небезпечних явищ, як кіберекстремізм та кібертероризм.

Протягом останнього десятиліття спостерігаються загальносвітові тенденції до глобалізації соціально-економічних, політичних та інформаційних процесів, а також конвергенції в телекомунікаційних мережах, яка обумовила глибоке проникнення високих інформаційних технологій у життєдіяльність суспільства.

З метою забезпечення ефективної протидії таким негативним проявам більшість розвинутих держав світу побудували свою політику в правоохоронній сфері шляхом створення окремих відомств чи служб, що спеціалізуються на протидії міжнародній кіберзлочинності (США – (Federal Bureau of Investigation), Великобританія – (National Crime Agency), Китай – (People's Police), Японія – (National Police Agency), Франція – (Office central de lutte contre la criminalite liee aux technologies de l'information et de la communication) [4].

У силу свого географічного розташування (транзитний пункт між цивілізованою та більш заможною Західною Європою і менш розвинутими та цивілізованими Східною Європою й Азією) Україна в усі часи привертала увагу до себе як плацдарм для розгортання тієї чи іншої діяльності, в тому числі й протиправної.

Зокрема, лише за вісім місяців 2015 р. правоохоронними органами України було зафіксовано понад 20 тис. незаконних операцій з платіжними картками фізичних осіб, що спричинило збитків на суму близько 500 млн. грн. Це лише ті факти, які вдалося зафіксувати і встановити [6]

Саме тому важко переоцінити актуальність питання боротьби з кіберзлочинністю для нашої держави. Створення нових механізмів з протидії даним правопорушенням сьогодні, як ніколи, є виправданим кроком.

Слід відзначити, що в Стратегії національної безпеки України до основних напрямів державної політики національної безпеки України у сфері забезпечення кібербезпеки і безпеки інформаційних ресурсів відноситься розвиток спроможностей правоохоронних органів щодо розслідування кіберзлочинів [7, п. 4.12].

У затвердженій 22.10.2015 розпорядженням Кабінету Міністрів України «Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України» до переліку довгострокових заходів, спрямованих на реформування МВС та органів внутрішніх справ, відноситься також реформування підрозділу по боротьбі з кіберзлочинністю, зазначивши основним напрямком діяльності попередження та протидію кримінальним правопорушенням, пов'язаним з кібератаками та втручання в роботу інформаційних систем, виключивши такі напрямки

роботи підрозділу, як протидія гральному бізнесу, протидія шахрайствам і легалізації (відмиванню) доходів, одержаних від зазначених вище кримінальних правопорушень, протидія злочинам у сфері інтелектуальної власності [7]

У цих умовах постає завдання швидкого та якісного реформування підрозділів МВС України, задіяних у протидії кіберзлочинності та підготовки для них кваліфікованих кадрів, здатних на належному рівні забезпечити правопорядок у сфері використання інформаційно-телекомунікаційних систем, попереджувати та оперативно виявляти хакерські атаки на сервери державних установ, забезпечувати безпеку функціонування державних і відомчих електронних обліків та баз даних тощо.

Враховуючи зазначене вище, можна говорити про нагальну потребу створення в Україні так званої кіберполіції.

Метою створення кіберполіції є організація ефективної протидії проявам кіберзлочинності та забезпечення дієвого впливу на оперативну обстановку в зазначеній сфері. Для цього є доцільним створення в структурі кримінальної поліції Національної поліції України окремого міжрегіонального підрозділу, орієнтованого на виявлення та припинення найбільш небезпечних і резонансних форм транснаціональної організованої кіберзлочинності.

Кіберполіція повинна стати складовою частиною кримінальної поліції Національної поліції України, що складається з Департаменту кіберполіції (центральний офіс кіберполіції) – структурного міжрегіонального підрозділу та його територіальних управлінь із широкими аналітичними та оперативно-тактичними повноваженнями, котрий спеціалізується на попередженні, виявленні, припиненні та розкритті кримінальних правопорушень, механізм підготовки, вчинення або приховування яких передбачає використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), телекомунікаційних систем, комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, а також інших кримінальних правопорушень, учинених з їх використанням.

При цьому компетенція кіберполіції має бути обмежена виявленням та документуванням протиправної діяльності як національних регіональних, міжрегіональних, так і транснаціональних організованих злочинних груп (далі – ОЗГ).

Слід зазначити, що виокремлення кіберзлочинності в окрему категорію правопорушень є настільки ж закономірним і виправданим як і необхідність формування особливого підходу до протидії цим напрямам протиправної діяльності, адже виявлення та документування всіх цих злочинів вимагає відповідної кваліфікації працівників Національної поліції, розуміння ними механізмів учинення правопорушень з міжнародною складовою, джерел доказової інформації, напрямів та способів документування таких протиправних дій, налагодження та підтримання міжнародного співробітництва з іноземними правоохоронцями, здатність і навички в проведенні комплексу комп'ютерно-технічних досліджень та кваліфікованих технічних заходів.

Організація ефективної протидії злочинам міжнародного характеру вимагає й окремого підходу до формування інфраструктури та оцінки результатів діяльності спеціалізованого підрозділу в цій сфері.

Водночас суттєвого реформування потребує і підхід до розгортання діяльності служби в регіонах держави, особливо в контексті адміністративної реформи, скорочення кількості особового складу, обмежених людських та матеріальних ресурсів, а також труднощів з фінансуванням.

Очевидним є той факт, що в рамках існуючої структури та компетенції регіональних органів однакового підходу до розподілу службових завдань, оцінювання роботи, а також з урахуванням динаміки розвитку транснаціональної кіберзлочинності, географії протиправної діяльності, регіонального розподілу злочинних елементів, їх міжрегіональних та міжнародних злочинних зв'язків боротьба з таким масштабним і складним явищем не буде ефективною. В означеному (такому) випадку головна мета створення цих підрозділів – знешкодження міжрегіональних органі-

зованих злочинних груп та національних осередків міжнародних ОЗГ залишиться без реалізації. Натомість, матиме місце (як це надзвичайно часто буває сьогодні в роботі територіальних підрозділів боротьби з кіберзлочинністю) так званий ефект «биття по хвостах», що виявляється в документуванні не цілісних злочинних мереж, а лише їх окремих учасників, і майже ніяк не впливає на оперативну обстановку в цілому.

Концепція створення кіберполіції — це розробка арсеналу сучасних інструментів удосконалення роботи системи Національної поліції України взагалі. Створення кіберполіції передбачає таке реформування та розвиток підрозділів МВС, що забезпечить підготовку та функціонування висококваліфікованих працівників в експертних, оперативних та слідчих підрозділах поліції, задіяних у протидії кіберзлочинності, та здатних застосовувати на високому професійному рівні новітні технології в оперативно-службовій діяльності.

При створенні кіберполіції доцільне синхронне, поетапне перетворення існуючої моделі підрозділу до новітнього державного органу правозахисного призначення на прикладі сучасного європейського типу, який за своїми функціями забезпечуватиме охорону прав, свобод і законних інтересів особи та держави; за технічними та професійними можливостями матиме змогу миттєвого реагування на кіберзлочини та кіберзагрози, а також, відповідно до кращих світових стандартів, здійснюватиме міжнародну співпрацю зі знешкодження транснаціональних злочинних угруповань в означеній (у цій) сфері.

У процесі реформування необхідно вирішити наступні завдання:

1) у структурі кримінальної поліції Національної поліції України створити Департамент кіберполіції (центральний офіс кіберполіції), до складу якого входитимуть територіальні управління (регіональні офіси кіберполіції), що забезпечуватимуть захист та охорону прав і свобод особи та держави, а також надаватимуть якісні правоохоронні та правозахисні функції;

2) створити механізм координації та взаємодії діяльності кіберполіції з іншими підрозділами Національної поліції та правоохоронними органами держави;

3) удосконалити та модернізувати професійну підготовку фахівців у вищих навчальних закладах та науково-дослідних установах МВС з метою отримання висококваліфікованих спеціалістів, здатних виконувати свої професійні обов'язки в умовах нового етапу розвитку органів внутрішніх справ та у сфері протидії сучасним високотехнологічним кіберзлочинам;

4) упровадити в діяльність Національної поліції України функціонування програмно-технічних комплексів (терміналів) зворотного зв'язку для прийому звернень та заяв про кіберзлочини, що дозволить у режимі реального часу здійснювати оперативне реагування для їх запобігання, припинення або розкриття;

5) передбачити участь фахівців кіберполіції у формуванні та реалізації державної політики щодо попередження та протидії кримінальним правопорушенням, механізм підготовки, вчинення або приховування яких передбачає використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, а також іншим кримінальним правопорушенням, учиненим з їх використанням;

Запропонований далі підхід до концепції створення кіберполіції засновано на принципах всезагального управління якістю, що представляє собою систему управління, засновану на отриманні позитивного результату з погляду суспільства при реагуванні на ту чи іншу подію, та визначається як зосереджений на якості, сфокусований на громадськості, заснований на фактах, керований командний процес, спрямований на планомірне досягнення стратегічної мети організації шляхом постійного покращення якості її діяльності.

Основними принципами такої концепції є:

1) постійність мети (удосконалення матеріально-технічної бази лабораторії експертно-технічних досліджень та підбір висококваліфікованих експертів, у тому чис-

лі із спеціальною освітою в області такого роду досліджень);

2) нова філософія впровадження в діяльність поліції заходів, що здійснюватиме кіберполіція (здійснення на базі підрозділу повного циклу оперативно-розшукових та оперативно-технічних заходів, що входять до компетенції служби — комп'ютерна розвідка, зняття та розшифровка трафіка, перехоплення мережевих з'єднань, відновлення даних);

3) адекватне реагування комплектування кіберполіції у регіонах відповідно викликам сьогодення (виключно регіональні офіси кіберполіції із штатним розкладом, який відповідатиме місцевій криміногенній обстановці).

Головним завданням кіберполіції є забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби з кіберзлочинністю.

Функції центрального та регіональних офісів кіберполіції:

1) визначення, розроблення та забезпечення реалізації комплексу організаційних і практичних заходів, спрямованих на попередження та протидію кримінальним правопорушенням, які віднесені до компетенції центрального та регіональних офісів;

2) у межах своїх повноважень, відповідно до законів, що становлять правову основу діяльності Національної поліції, вживання необхідних оперативно-розшукових заходів щодо викриття причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до компетенції кіберполіції;

3) здійснення попередження правопорушень у сфері високих технологій, а також інформування населення стосовно новітніх видів кіберзлочинів;

4) організація та контроль діяльності регіональних офісів кіберполіції щодо виконання вимог національного законодавства і нормативних актів Національної поліції та МВС з питань розслідування кримінальних правопорушень, а також дотримання вимог дисципліни та законності, режиму секретності;

5) створення та розробка організаційно-методичних рекомендацій для підвищення професійного рівня та поінформованості діяльності підрозділів Національної поліції та населення;

6) забезпечення спільно з приватним сектором створення автоматизованих інформаційних систем та масивів даних для потреб оперативного реагування та розслідування кримінальних правопорушень;

7) організація виконання доручень прокуратури та слідчих органів щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях, які належать до компетенції кримінальної поліції;

8) здійснення контролю у межах компетенції та відповідно до законодавства за виконанням відповідних доручень кіберполіцією, координація їх діяльності в цій сфері;

9) здійснення поточного і перспективного планування роботи кіберполіції та проведення комплексних і цільових оперативно-профілактичних заходів на території держави чи окремих регіонів, у тому числі за участю правоохоронних органів інших країн;

10) розроблення проектів нових законодавчих та інших нормативних актів, а також надання пропозицій щодо вдосконалення існуючої законодавчої бази у сфері протидії кіберзлочинам;

11) впровадження програмних засобів для систематизації та аналізу інформації про криміногенні процеси та стан боротьби з кримінальними правопорушеннями за пріоритетними напрямами діяльності кіберполіції на загальнодержавному та регіональному рівнях, оцінка результатів за окремими показниками оперативно-службової діяльності кіберполіції;

12) адміністрування програмно-технічних комплексів, аналіз та систематизація даних про кримінальні правопорушення, учинені у сфері та з використанням високих технологій, що надходитимуть від громадян каналами call-центрів, електронними листами та терміналами зворотнього зв'язку;

13) обробка запитів та оперативної інформації від закордонних правоохоронних органів, що надходитиме каналами

Національної цілодобової мережі контактних пунктів з реагування на кіберзлочини;

14) у рамках міжнародної співпраці та на виконання міжнародно-правових доручень здійснення належного, висококваліфікованого надання допомоги закордонним колегам за визначеними напрямками роботи, у тому числі в рамках функціонування цілодобової контактної мережі для надання невідкладної допомоги при провадженні кримінальних правопорушень, пов'язаних з комп'ютерними системами та даними, переслідуванні осіб, які підозрюються або обвинувачуються в їх учиненні, а також збирання доказів в електронній формі;

14) забезпечення функціонування локальних експертних лабораторій та мобільних груп швидкого реагування, призначених для залучення до місць вчинення кримінальних правопорушень, з метою зняття даних з носіїв інформації.

Кіберполіція в межах компетенції здійснюватиме взаємодію з:

1) уповноваженим Верховної Ради України з прав людини;

2) органами і підрозділами Генеральної прокуратури, Служби безпеки, Державної прикордонної служби, Службою фінансового моніторингу, Національним антикорупційним бюро України та іншими державними органами та установами, а також органами місцевого самоврядування;

3) підрозділами центрального органу та територіальними підрозділами Національної поліції, науково-дослідними установами Національної поліції;

4) іншими правоохоронними органами та приватним сектором у сфері боротьби з кіберзлочинністю;

5) правоохоронними органами іноземних держав, а також міжнародними установами та організаціями, до компетенції яких віднесені питання попередження та протидії кіберзлочинам.

З урахуванням міжрегіонального характеру діяльності кіберзлочинців територію держави доцільно створити регіональні офіси кіберполіції.

Керівники регіональних офісів кіберполіції та їх заступники будуть призначатися, а структура та штатна чисельність – затверджуватися наказом керівника Національної поліції за поданням керівника кримінальної поліції.

Соціальний та правовий захист працівників кіберполіції, як вид державного захисту, повинний передбачити систему правових, матеріальних, фінансових та соціальних заходів щодо забезпечення належних умов проходження служби в органах внутрішніх справ, забезпечення гідних умов життя працівників кіберполіції та членів їх родин, запобігання та захисту від несприятливих умов здійснення професійної діяльності.

Реалізацію концепції потрібно проводити за наступними етапами:

1) утворення в складі кримінальної поліції Національної поліції Департаменту кіберполіції;

2) розроблення та затвердження Положення про Департамент кіберполіції;

3) вивчення та впровадження позитивного досвіду розвинутих європейських держав на напрямку протидії кіберзлочинам;

4) створення нової моделі регіональних офісів кіберполіції;

5) забезпечення сталого функціонування Департаменту та регіональних офісів кіберполіції в співробітництві з відповідними міжнародними інституціями та національними органами протидії кіберзлочинності розвинутих держав світу.

Висновки

Підсумовуючи, зазначимо, що загальне керівництво та контроль за процесом виконання концепції повинно здійснюватися Міністром внутрішніх справ України. Основою даля контролю є концепція про створення кіберполіції та програма її реалізації.

Література

1. Реформа міліції: розігнати чи перевчити? [Електронний ресурс] // UA: Перший. – 15 квітня 2015. – Режим доступу: http://1tv.com.ua/news/channel/67750.

АНОТАЦІЯ

У даній статті розглянуті концептуальні аспекти створення кіберполіції України, головною метою якої є організація ефективної протидії проявам кіберзлочинності та забезпечення дієвого впливу на оперативну обстановку в сфері суспільних інформаційних відносин. Викладено пропозиції щодо принципів невідкладного реформування відповідних підрозділів органів внутрішніх справ, функцій центрального та регіональних офісів кіберполіції, організації підготовки кваліфікованих кадрів, здатних результативно запобігати, припиняти та розслідувати кіберзлочини.

SUMMARY

The present article deals with conceptual aspects of formation of Cyber police of Ukraine, which main purpose is to organize effective cybercrime counteraction and to ensure effective influence on the background in the area of information relations in the society. The article provides propositions as to the principles of the immediate reformation of the correspondent law enforcement subdivisions, functions of the central and regional offices of the cyber police and the organization of training of qualified personnel who will be able to prevent, counteract and investigate cybercrimes successfully.

2. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс] // МВС України: офіційний веб-сайт. – Режим доступу: http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414.

3. Бєляков К. І. Питання визначення правопорушень, що вчинюються з використанням інформаційних технологій: аксіоматичний підхід // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – К., 2004. – № 9. – С. 179–186.

4. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова компаративістика: монографія / О. М. Бандурка, М. М. Перепелиця, О. В. Манжай та ін. – Х. : Золота миля, 2013. – 352 с.: іл.

6. Брифінг начальника Управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України Сергія Демедюка [Електронний ресурс] // МВС України: офіційний веб-сайт. – 10.09.2015. – Режим доступу: http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1628496.

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015

ГАРАНТІЇ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

ОСТАФІЙЧУК Григорій Володимирович - кандидат юридичних наук, доцент, начальник Головного слідчого управління Служби Безпеки України

УДК 343.123.12

Статья рассматривает научные и теоретические подходы по обеспечению гарантий участников уголовного процесса органами досудебного расследования, следователем, прокурором и следственным судьей на стадии досудебного расследования. Определяются процессуальные сроки проведения досудебного расследования, принятия процессуальных решений о проведении негласных следственных (розыскных) действий во время изобличения подозреваемого, раскрытия и расследования уголовного дела. Даны практические предложения по привлечению оперативных подразделений, использование конфиденциального сотрудника в уголовном производстве на стадии досудебного расследования. Предоставляются пути усовершенствования, на основании практики применения методов ОРД в уголовном процессе.

Ключові слова: слідчий, орган досудового розслідування, прокурор, слідчий суддя, оперативні підрозділи, постанова, доручення, оперативна інформація.

Актуальність статті

Процесуальні повноваження органів досудового розслідування є правовою гарантією забезпечення законності під час розслідування кримінальних правопорушень, гарантією захисту прав громадян та інтересів держави. Процесуальні повноваження вказують, як діяти слідчому в тій чи іншій процесуальній ситуації, яка виникає під час розслідування. Іноді закон прямо пропонує належну, необхідну поведінку для досягнення потрібного результату.

Проблеми процесуальних повноважень слідчого розглядалась у багатьох наукових працях, монографіях, наукових статтях. Процесуальній самостійності слідчого приділялась увага на початку формування органів досудового розслідування у 1942 році С.Я. Розеблітом, який надав перші елементи процесуальної самостійності на той час [7, с. 21].

Вчені Київської школи національної академії внутрішніх справ О.В. Баулін, С.М. Стахівський, О.І. Лубенський, М. Хоцький розробили теоретичні положення процесуальної самостійності слідчого та практики діяльності слідчого у кримінальному процесі [2, с. 44].

На підставі їх розробок були прийняти та закріплені окремі положення процесуальної самостійності слідчого у чинному КПК України.

Постанова завдання

Процесуальна самостійність закріплена в ст. 40 КПК України, яка вказує, що слідчий приймає самостійно всі рішення про провадження слідчих дій, за винятком випадків, коли законом передбачено одержання від прокурора погодження або санкції від слідчого судді, і несе повну відповідальність за їх законність.

С.В. Слінько, розглядаючи теоретичні проблеми реформування досудового розслідування, вказував, що процесуальна

самостійність дає можливість слідчому в межах своїх повноважень більш об'єктивно формулювати висновки на основі перевірених, достовірних свідчень про факти, які він повинен закріпити як докази. Слідчий ближче ніж прокурор та суд стоїть до встановлення обставин та істини [9, с. 114].

Ю.М. Грошевой, А.Я. Дубинський, Г.К. Кожевніков та ін. вважають, що слідчий має повноваження щодо проведення досудового розслідування, проведення процесуальних, слідчих розшукових, негласних слідчих (розшукових) дій, які передбачених чинним кримінальним процесуальним законодавством. Процесуальна самостійність слідчого передбачає однаковий правовий статус у всіх слідчих, рівно як їх повноваження, незалежно від відомчої приналежності [3, с. 17; 4, с. 33; 5, с. 172].

Однією з гарантій процесуальної самостійності слідчого є вимога своєчасності прийняття процесуальних рішень, процесуальне закріплення доказів під час проведення процесуальних дій, а також встановлені у КПК строки досудового розслідування.

КПК не визначив строків на стадіях кримінального процесу, але визначив їх конкретизацію у часових межах.

Питання стосовно встановлених законом строків досудового розслідування та стандарту «розумного строку» стало предметом розгляду Конституційного Суду України в Рішенні № 3-рп / 2003 від 30 січня 2003 року. У своєму рішенні суд визначив, що «поняття розумний строк досудового розслідування» є оціночним, тобто таким, що визначається у кожному конкретному випадку з огляду на сукупність усіх обставин вчинення і розслідування кримінального правопорушення. Визначення розумного строку залежить від багатьох факторів, включаючи обсяг і складність кримінального провадження, кількість потерпілих та свідків, необхідність проведення експертиз та отримання висновків тощо. Але за будь-яких обставин строк досудового розслідування не повинен перевищувати меж необхідності. Досудове розслідування повинно бути закінчено без порушення права на справедливий судовий розгляд і права на ефективний засіб захисту, що передбачено статтями 6, 13 Конвенції про захист прав людини та основних свобод [8].

Наведена правова позиція Конституційного Суду України є вихідною при вирішенні питання відповідності строку досудового слідства стандарту «розумного строку». Встановлення максимального строку досудового розслідування, на відміну від строку тримання підозрюваного під вартою, є недоцільним, оскільки строк слідства має визначатися з урахуванням індивідуальних особливостей конкретного кримінального провадження.

Контроль за строками досудового розслідування здійснює прокурор, який надає слідчому вказівки, доручення щодо проведення слідчих розшукових дій. Слідчий зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання слідчим законних вказівок та доручень прокурора тягне за собою передбачену законом відповідальність.

Процесуальна література не надає класифікації строків у кримінальному провадженні, а тільки визначає їх. Строки утримання під вартою, продовження строку досудового розслідування, строк ознайомлення підозрюваного та його захисника з матеріалами кримінального провадження. Окремі строки існують під час судового розгляду.

Однак, не визначення строків надає підстави для встановлення їх класифікації на стадіях кримінального провадження.

Першу група строків можна групувати за їх ступенем визначення, а саме строки, які визначені у КПК та які не визначені. Іншими словами, строки можуть мати межі свого впливу, окреслені календарною датою чи певною подією, а можуть визначатися з урахуванням певного порядку їх обчислення, залежного від конкретних дій сторони обвинувачення або захисту у кримінальному провадженні.

Друга група включає до себе визначення процесуальних прав, які здійснюються протягом меж досудового та судового провадження. Дані процесуальні права мають строковий характер.

Третя група строків, які визначені у рішенні Конституційного Суду України, а саме «розумні строки у кримінальному провадженні» можна визначити, виходячи відносно їх наявності, формулюванні певних, хоча нечітких орієнтирів обчислювання.

Важлива гарантія дотримання строків у кримінальному провадження є виконання процедури механізму проведення процесуальних слідчих розшукових дій на стадії досудового розслідування.

Інші положення є контроль за процесуальними гарантіями, які включають, по-перше, процесуальне керівництво, контроль та нагляд прокурора за проведенням слідчих розшукових дій.

Слідчий суддя на стадії досудового провадження забезпечує гарантії проведення слідчих розшукових та негласних слідчих (розшукових) дій за допомогою судового контролю у разі надання санкції, що обмежує права та свободи підозрюваного.

По всіх процесуальних діях слідчий складає подання, яке погоджує з прокурором. Подання повинно мати гарантії, які встановлюються у процесуальній формі. Копія подання надається прокурору.

Підставами для проведення слідчої (розшукової) дії є наявність достатніх свідчень про факти, що вказують на можливість встановлення обставин кримінального правопорушення, вини підозрюваного та досягнення мети кримінального процесу.

Слідчий повинен перед проведенням слідчої (розшукової) дії роз'яснити права і обов'язки особам, які беруть участь, а також відповідальність за порушення закону під час проведення даної дії. Проведення слідчих (розшукових) дій у нічний час (з 22 до 6 години) не допускається, за винятком невідкладних випадків, коли затримка в їх проведенні може призвести до втрати слідів кримінального правопорушення або втечі підозрюваного.

Процесуальні гарантії самостійності слідчого можна характеризувати тим, що у найважливіших питаннях досудового розслідування у разі оцінки доказів у слідчого є своя власна думка, яка встановлена за внутрішнім переконанням. Ні наглядовий прокурор, ні керівник органу досудового розслідування не вправі примусити слідчого діяти всупереч його переконанню.

О.М. Бандурка, О.О. Юхно пропонують: у разі проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчий погоджує їх виконання з оперативними підрозділами, якщо вони мають режим таємності, пов'язані з залученням до них конфіденційного співробітника та ін.[1, с. 304; 10, с. 104].

Слідчий повинен надати оперативним підрозділам вказівки, доручення щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій, а також окремі доручення у разі проведення слідчих розшукових дій оперативними підрозділами. Перша форма доручення є формальна, яка виходить з рамок закону і встановлює підстави про надання доручення, коли це викликано необхідністю провадження. Друга – матеріальна, яка вказує на проведення конкретної процесуальної або слідчої дії виконавцем.

Дача вказівок, доручень, окремих доручень повинна мати строгу процесуальну форму. В дорученні, окремому дорученні слідчий повинен вказати найменування органу або посадової особи, якій повинні надсилатися вказівка або доручення. В мотивувальній частині вказуються обставини кримінального правопорушення, а також обставини, які повинен виконати співробітник оперативного підрозділу, в окремих випадках вказується на форми и та методи виконання доручення. В резолютивній частині вказівки, доручення слідчій вказує питання, на яке він повинен отримати відповідь, а також встановлює строк виконання вказівки або доручення. Як правило, строк виконання доручення не може перевищувати 10 діб. Якщо строк доручення перевищує даний термін, то оперативні підрозділи повинні надати слідчому попередню відповідь, де вказати строк виконання доручення.

Аналіз практики, проведене анкетування оперативних співробітників свідчать, що форма вказівки, доручення не має єдиного змісту.

45% слідчих у мотивуючій частині не описують обставин кримінального правопорушення, 25% неправильно ставлять питання, на яке повинен відповісти оператив-

ний співробітник, 15% неправильно вказують виконавця доручення. Крім того, 15 % випадків вказівка містить проведення оперативних заходів, які не можуть виконувати оперативні співробітники, тому останні дають «відписку» про неможливість виконання доручення. У 10% слідчий встановлює неможливий термін його виконання.

Гарантії забезпечення механізму дачі вказівок слідчим повинні включати в себе ознайомлення з усіма оперативно-розшуковими даними і матеріалами, що належать до розслідування. Треба вказати, що слідчий може ознайомитися с оперативними матеріалами без розголошення особи яка співпрацює з оперативним співробітником.

З опитаних нами слідчих органів внутрішніх справ на запитання «Чи маєте Ви можливість ознайомлюватися з оперативно-розшуковими матеріалами?» 60 % опитаних дали негативну відповідь, 40 % опитаних вказали, що вони мають можливість ознайомлюватися не з усіма матеріалами оперативно-розшукового змісту.

Е.Д. Лук'янчиков вважає, що процесуальні, слідчі розшукові дії завжди пов'язані з одержанням необхідних фактичних даних і є достатньо ефективним способом для збирання доказів, гарантом встановлення істини [6, с. 77].

Слідчим розшуковим діям у кримінальному процесуальному законі приділяється істотна увага, особливо порядку їх проведення й оформлення. Їх провадження пов'язано з певним примусом, оскільки процесуальне рішення слідчого ґрунтується на законі та має обов'язкову юридичну силу. Слідчий повинен мати у своєму розпорядженні достатні свідчення про факти або фактичні дані та докази, які вказують на вчинення кримінального правопорушення певною особою. Слідчий складає повідомлення про підозру та вказує конкретні обставини вчинення правопорушення та надає його кримінальну кваліфікацію.

Аналіз пред'явлення обвинувачення законодавства західних країн свідчить, що процесуальну дану функцію виконує прокурор, який пред'являє обвинувачення. Обвинувачення пред'являється в присутності адвоката. Прокурор встановлює особу, якій пред'являється обвинувачення, роз'яснює суть постанови, вручає копію даної постанови обвинуваченому та його захиснику. Після чого обвинувачений та захисник мають право спілкуватися по пред'явленому обвинуваченню і надають відповідь, яка записується у протокол допиту обвинуваченого. Якщо в ході допиту виникли нові обставини злочину, то прокурор має можливість скласти нову постанову та перепред'явити постанову, вказавши нові обставини. З одного боку, обвинувачення є процесуальним рішенням слідчого, а з іншого, є актом «обвинувачення», яке персоніфікує прокурор.

Висновок

Кримінальний закон по деяких складах злочинів за визначених умов звільняє особу від кримінальної відповідальності. Це правило поширюється на хабародавця, стосовно якого мало місце вимагання хабара або який після давання хабара добровільно заявив про те, що сталося, до порушення кримінальної справи щодо нього (ст. 369 КК України); на особу, яка добровільно здала вогнепальну зброю, бойові припаси або вибухові пристрої (ст. 263 КК України).

Нерідкі випадки, коли слідчий, з метою розкриття злочину і бажаючи мати свідка в справі про одержання хабара, пропонує хабародавцеві «добровільно» з'явитися з повинною в обмін на те, що він не буде притягнутий до кримінальної відповідальності. Така угода є протиправною і не спрямована на ефективну боротьбу з кримінальними правопорушеннями.

Правові норми, що не передбачають кримінально-процесуальні підстави звільнення особи від кримінальної відповідальності повинні бути узгоджені з КПК України. У зв'язку з чим пропонується до ст. 284 КПК України віднести обставини, що виключають провадження по кримінальній справі відносно окремої категорії осіб, які співпрацюють з органами досудового слідства. Додати право відмови компетентного органу надати згоду на притягнення особи до кримінальної відповідальності і взяття її під варту.

АНОТАЦІЯ

Стаття розглядає наукові та теоретичні підходи щодо забезпечення гарантій учасників кримінального процесу органами досудового розслідування, слідчим, прокурором та слідчим суддею на стадії досудового розслідування. Визначаються процесуальні строки проведення досудового розслідування, прийняття процесуальних рішень щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій під час викриття кримінального правопорушення та підозрюваного. Надаються практичні пропозиції щодо залучення оперативних підрозділів, використання конфіденційного співробітника у кримінальному провадженні на стадії досудового розслідування. Надаються шляхи удосконалення, на підставі практики застосування методів ОРД у кримінальному процесі.

SUMMARY

The article examines the scientific and theoretical approaches to guarantee participants of criminal proceedings by the pre-trial investigation, investigator, prosecutor and investigating judge in pre-trial investigation. Identify procedural timing of the preliminary investigation, the adoption of procedural decisions to conduct covert investigative (detective) actions during exposure of a criminal offense and a suspect. Provides practical proposals to involve operational units, the use of confidential employee in criminal proceedings under preliminary investigation. Cribs ways of improvement, based on the practice of investigative methods in criminal proceedings.

Література

1. Бандурка О.М. Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності. монографія. / О.М. Бандурка. – Харків: Золота миля. 2012. – 620с.

2. Баулін О.В. Провадження дізнання в Україні /О.В. Баулін, С.І. Лук'янець, С.М. Стахівський. - К. Нац. Академія внутр. справ України. 1999. - 121с.

3. Грошевой Ю.М. Нове у кримінальному законодавстві України / Ю.М. Грошевой, Т.М. Мірошніченко. – Х. Основа. 2002. – 110с.

4. Дубинський А.Я. Производство предварительного расследования органами внутренних дел /А.Я. Дубинський. - К. КВШ МВД СССР. 1987. – 135с.

5. Кожевников Г.К. Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия / Г.К.Кожевников. сб. Акутальные проблемы совершенствования деятельности местных советов народних депутатов. – Х . Основа. 1990. – С. 172.

6. Лук'янчиков Е.Д. Методологічні засади інформаційного забезпечення розслідування злочинів: монографія / Е.Д.Лук'янчиков. – К. Національна академія внутрішніх справ. 2005. – 359с.

7. Розеблит С.Я. Дознание в РККА: монография / С.Я.Розеблит. – Л. ЛГУ. 1942. – 56с.

8. Рішення № 3-рп / 2003 від 30 січня 2003 року Конституційного Суду України [електронний ресурс] режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03

9. Слінько С.В. Теорія та практика реформування досудового розслідування: монографія /С.В. Слінько. – Х. Владимиров. 2011. – 280 с.

10. Юхно О.О. Теорія і практика оперативно-розшукового запобігання злочинам органами внутрішніх справ: монографія. /О.О. Юхно. – Одеса. Інтерпрінет. 2010. - 368с.

СУСПІЛЬНІ ПРОЦЕСИ ЯК ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА КРИМІНАЛЬНУ СИТУАЦІЮ В РЕГІОНІ

ВЕПРИЦЬКИЙ Роман Сергійович - кандидат юридичних наук, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

У статті розглядаються суспільні процеси як фактори впливу на криміногенну ситуацію в регіоні, аналізуються різні погляд вчених-кримінологів щодо характеристики суспільних процесів та їх можливого криміногенного впливу на соціальну ситуацію в регіоні, пропонуються окремі заходи соціальної протидії злочинності.

Ключові слова: злочинність, суспільні процеси, фактори, протидія злочинності, кримінологія, регіон.

Злочинність обумовлюється різними суспільними процесами і сама не тільки зазнає такого впливу, але і впливає на суспільні процеси негативним чином. Виклики сьогодення, які становлять загрозу суспільній безпеці України змушують додатково осмислити вплив суспільних процесів на злочинність і злочинності на суспільні процеси.

Поява нових форм злочинних проявів, зокрема, таких як тероризм, екстремізм, організована озброєна злочинність, кіберзлочинність, нелегальна міграція і торгівля людьми, низка негативних суспільних явищ, таких як алкоголізм, наркоманія, проституція, безробіття, інфляція та інших, що впливають на криміногенну ситуацію, потребують поглибленого аналізу криміналізації суспільних відносин та їх впливу на злочинність у конкретних регіонах.

У кримінально-правових дослідженнях суспільних процесів як факторів впливу на злочинність широко використовуються наукові роботи вчених радянського періоду І.М. Гальперіна, П.С. Дагеля, С.Г. Келиної, Г.Л. Кричера, В.В. Лунєєва і сучасних вчених – П.П. Андрушко, В.І. Борисова, О.М. Бандурки, Е.М. Блажівського, В.К. Грищука, О.М. Костенка, О.М. Литвака, О.М. Литвинова, Н.Ф. Кузнецової, М.І. Панова, В.Я. Тація, В.Б. Харченка, М.І. Хавронюка. Вказані вчені внесли вагомий внесок у розробку поняття та змісту криміналізації суспільно небезпечних діянь, але в науці кримінального права залишається багато питань із сфери факторного впливу на криміногенну ситуацію, які потребують додаткового вивчення, що пояснюється як складністю вказаної тематики, так і характером сучасних суспільних процесів, як чинників впливу на злочинність.

Метою даної статті є дослідження окремих суспільних процесів як факторів впливу на криміногенну ситуацію в регіоні та вироблення пропозицій з протидії злочинності.

Злочинність – це результат дії безлічі обставин, чинників, причин, які знаходяться в неоднаковому співвідношенні між собою. Для дослідження сукупності цих факторів необхідно встановити якомога більше обставин, причинно-наслідкових зв'язків, співвідношення тих або інших причин і умов, що впливають на злочинність, як основний об'єкт пізнання, власне визначаючих конфігурацію механізму детермінації та самодетермінації злочинності.

Якнайповнішу і багатопланову сутнісну характеристику факторам злочинності на сьогоднішній день у кримінології дав К.К. Горяїнов. Зокрема, на його думку, фактором можна вважати причину і умову (необхідне і супутнє), а також явища, які перебувають у функціональному зв'язку і т.п. Під фактором слід розуміти певну властивість соціальних процесів і явищ, їх взаємообумовлених поєднань бути двигуном при формуванні і змінах стану кримінологічної обстановки [10].

Наукове визначення слова «фактор» означає причину, рушійну силу вчинюваного процесу або одну із основних його умов. [8] Ним охоплюються причини і умови, а також інші детермінанти злочинності, тобто явища і процеси, які представляють собою її витоки, корені [3].

Факторами злочинності слід вважати сукупність негативних обставин, які склалися в українському суспільстві і які проявляються через суспільні відносини людей між собою та людини з державою і її інститутами і створюють умови для вчинення злочинів. Їх вивчення може здійснюватися шляхом: а) аналізу значних соціальних явищ з тим щоб вичленити з них так звані кримінологічні детермінанти чи фактори злочинності і втім встановити її взаємозв'язок із злочинною поведінкою; б) аналізу такої поведінки, виявлення її ґенези, зовнішніх і внутрішніх обставин, які її визначають і тим самим виступають в якості причин і умов, що сприяють вчиненню конкретного злочину [12, С. 3].

Мажкенов А.К. робить наголос на загальносоціальних факторах і їх впливі на вчинення злочинів і визначає її різновиди, зокрема, економічні, соціальні, організаційно-правові, психологічні, морально-духовні тощо [15, С. 78-81].

Чернет М.Н. вважав, що соціальні фактори злочинності є переважаючими відносно інших: расових, етнічних, вікових, матеріальних тощо. Грамотність, трудова зайнятість, культура, духовність впливають на рівень злочинності як пом'якшуючі, профілактичні фактори [19].

Поняття «фактор», як і теорія факторів, додатково вказує, що злочинність, як і власне середовище, в якому здійснюють діяльність з протидії злочинності, не можна розглядати одновимірно. Зазвичай кримінологічна наука виділяє наступні фактори: демографічні, економічні, соціальні і соціально-психологічні (ослаблення традиційних форм соціального контролю за окремою особою у зв'язку з урбанізацією, акселерацією, алкоголізацією і наркотизацією населення), організаційно-правові (ухвалення законів, що передбачають посилення кримінальної відповідальності за вчинення тяжких злочинів, ухвалення актів про амністію, практика помилування і т.д.) [1; 5].

За рівнем впливу на відповідні об'єкти виділяють наступні блоки факторів: фактори, що характеризують частину зовнішнього середовища, складають об'єкт безпосереднього впливу; фактори, що характеризують елементи зовнішнього середовища, які не входять в об'єкт безпосереднього впливу, але певним чином (прямо або непрямо) впливають на нього [2].

Фактори можна класифікувати, також виходячи з критерію їх стійкості. Зокрема, фактори стабільні (географічні, кліматичні, особливості структури економіки міста, району і т.д.) і мінливі (рівень розвитку економіки, політичні, кримінологічні і демографічні явища).

Кожна класифікація має свою цільову орієнтацію, певні загальні ознаки і логічно вивірену характеристику. Головне в побудові класифікації – суворе дотримання принципів системності у визначенні чинників, наукової коректності і послідовності.

Цікавою та продуктивною у науковому плані є класифікація факторів, що впливають на злочинність, здійснена за видами соціальної діяльності [16, 20].

Серед усієї сукупності зовнішніх явищ, що визначають стан злочинності доцільно виділяти наступні факторні комплекси: політичний, економічний, соціальний, психологічний. До політичних факторів, що впливають на зростання злочинності в цілому прийнято відносити: нестабільність політичного режиму, нестабільність кримінальної політики, корумпованість працівників державної служби, прозорість між-

державних кордонів після розпаду СРСР, відчуження населення від управління державними справами та контролю за системою заходів протидії злочинності.

Політичні фактори впливу на злочинність ми бачимо, перш за все, у відсутності чіткої і продуманої правової бази, високому рівні фактичної корупції в системі державної служби, а також у тому, що держава не завжди справляється зі своїми функціями, не належною мірою здійснює контроль за ходом економічних процесів. Безпосередньо це виражається, зокрема, в тому, що держава як найважливіший інститут не завжди регулює відносини на рівні взаємодії двох незалежних виробників, які приймають рішення, виходячи з власних матеріальних інтересів. Особливо це характерно для ситуації в нашій країні, коли в умовах деформації економічних відносин кримінальна поведінка суб'єктів господарської діяльності виявляється обов'язковою умовою функціонування ринку. Більше того, держава часом не тільки не виконує свої функції, а й сама чинить свавілля і беззаконня.

Як наслідок, примусові засоби застосовуються до випадкових, дрібних порушників закону, захищаючи тих, хто перебуває «в законі» і вчиняє значні, системні злочини. На думку О.М. Бандурки, нерідко влада починає діяти в унісон зі злочинністю, припиняючи суспільно корисні дії і заохочуючи моральну і правову несправедливість.- У таких випадках свавілля влади виявляється єдиною формою її існування. Вона проявляється у псевдолегітимному фізичному примусі всіх членів суспільства до антигромадських вчинків [4].

Система протидії злочинності до дії цих факторів надзвичайно чутлива, бо вона орієнтована на підтримку існуючої політичної системи. Це співвідношення породжує ситуацію кон'юнктури. Так, іноді правоохоронні органи вирішують свої задачі у відповідності не стільки до криміногенної обстановки, що складається, скільки до виконання політичного замовлення. Навіть тоді, коли політична воля орієнтована на поліпшення боротьби зі злочинністю, правоохоронні органи, будучи не в змозі виконати політичне замовлення через причини об'єктивного і суб'єктивного характеру, часто «прикриваються» формальною видимістю роботи або, того гірше, допускають лояльність. «Диктатура злочинності при ліберальній боротьбі з нею стає не менше небезпечною, ніж диктатура тоталітаризму», – справедливо відзначає В.В. Лунєєв [14].

Українською державою вже протягом багатьох років не вироблено абсолютно ніякої ідеології як комплексу цінностей, на які орієнтується суспільство. Розпад старої системи цінностей і утворення в цій сфері вакууму привели до певної деградації свідомості частини населення. Особливо постраждало в зв'язку з цим молоде покоління. Характерно, що освіта, виховання, заняття спортом неповнолітніх стали майже повністю залежними від матеріальних можливостей сім'ї, а більшість сімей у буквальному розумінні зубожіла, дезорієнтована. Державні органи, зайняті міжусобними проблемами, не вживають практичних заходів у рамках виховної роботи.

Вагомий криміногенний потенціал пов'язується з діяльністю державного апарату і таким соціально-негативним феноменом як політична корупція. О.М. Литвинов з цього приводу зазначає: «Корупційна криміналізація політичної сфери життя суспільства відбувається в усіх напрямках. Найбільше активно криміналізуються державні структури як носії владних повноважень з розпорядження державними фінансовими, матеріальними, природними, інформаційними та іншими ресурсами. Не в меншому обсязі відбувається криміналізація інститутів громадянського суспільства – політичних партій, блоків, об'єднань та інших громадських організацій, суб'єктів господарювання різних форм власності. Криміногенні фактори сфери політичної діяльності, перш за все, виявляються в тенденції використання демократичних інститутів на користь окремих економічно впливових груп, що прагнуть до фактичної узурпації державної влади шляхом корупції державних структур» [13, С. 24-28]. Особливу небезпечність, ускладнену соціальними конфліктами, становлять також заклики окремих політичних сил, що ви-

ходять за правові рамки і досить часто полягають у провокуванні невиконання законів, а отже, і невиконання законних вимог органів влади.

Аналіз соціальних факторів, що впливають на злочинність, дає підставу стверджувати, що вона все більшою мірою виступає як пряме продовження об'єктивних суспільних протиріч і, насамперед, у сфері економічних відносин. В умовах нестабільності економічної політики, будучи самостійним і цілісним явищем, вона відтворює себе в значно більшому обсязі, ніж це відбувалося раніше. Очевидно, що зростання злочинності головним чином відбувається завдяки економічній кризі, результатом якої стало повне і незворотне руйнування соціалістичної системи господарювання і спотворення ринкової системи, що втілила в собі найгірші риси нецивілізованих ринкових відносин та адміністративного стилю господарювання.

Кризові процеси знайшли вираження у наступних характеристиках моделі сучасної перехідної економіки:

- економіка продовжує мати суто перехідний характер;
- незважаючи на проведені протягом останніх років інституційні зміни, економіка все ще продовжує мати неринковий характер;
- окремі частини країни є глибоко депресивними регіонами, які в силу сформованої в радянську епоху господарської структури та її глибинні деформації за роки перебудови та ринкових реформ не в змозі вийти з економічної кризи за рахунок власних зусиль;
- у країні ще не склалася достатньо розвинена ринкова інфраструктура, здатна забезпечити нормальні умови для розвитку цивілізованих ринкових відносин;
- не подолано до кінця наслідки фінансової кризи;
- вигідне геостратегічне положення країни перетворилося на свого антипода (внаслідок чого Україна продовжує вважатися малопривабливим регіоном для інвестицій і відпочинку).

Такий стан, очевидно, не міг не позначитися на системі злочинності в регіонах. Слід зазначити, що, звичайно ж, зростання злочинності в процесі реформування економіки було цілком передбачуваним. Дефектність економічних реформ, здійснюваних у країні без достатньої послідовності, без створення механізмів контролю та захисту від протиправних посягань, багато в чому зумовило створення сприятливих умов для стрімкого зростання тіньової економіки і злочинності як прямого її наслідку. В результаті, поряд з розвитком криміногенних тенденцій, викликаних кризовим станом економіки в ході реформ, сама економіка стала набувати все більш кримінального характеру.

Дійсно, в основу економічних реформ, як відомо, було покладено ідею розвитку вільного підприємництва, яке, за задумом авторів реформ, автоматично призведе до зростання виробництва, виникнення повноцінного ринку, підвищення доходів населення і, відповідно, зростання добробуту країни. Все це не було зіставлено з українською реальністю, економічно опрацьовано і продумано. У підсумку це виразилося, зокрема, в тому, що серед людей, що займаються підприємницькою діяльністю, спостерігається тенденція жити «одним днем», коли найголовніше на поточний момент – це побільше заробити всіма законними і незаконними способами, а потім – будь що буде. Ці тенденції дуже небезпечні і свідчать про те, що серед вітчизняних підприємців, за великим рахунком, практично відсутнє намагання розвивати виробництво, покращувати його матеріально-технічну базу, тим самим піднімаючи економіку країни. Цьому сприяє відсутність належної системи підтримки сумлінного підприємництва, що передбачає економічні та правові заходи.

Як зазначає А.І. Долгова, теза про розвиток підприємництва реалізовувалась в умовах повної відсутності системи підтримки добросовісного підприємництва та позбавлення населення чесно зароблених заощаджень. Таким чином, накопичені родинами кошти не могли бути використані ні на підтримку тих, хто хотів би випробувати себе в бізнесі, ні на покупку акцій приватизованих підприємств [17]. Бездум-

но відпущені ціни на всі товари привели до масового зубожіння населення. Одночасно реформатори закривали очі на доходи, одержувані з порушенням законів, виправдовуючи це тими міркуваннями, що нібито, історично первинне накопичення капіталів у жодній країні не досягалося чесним шляхом.

Цьому сприяв поспішний, кримінологічно незахищений розвиток кооперації, стрімка відмова держави від управління промисловістю, монополії на зовнішню торгівлю і виробництво алкоголю. Особливо вигідним для злочинців став практично некерований і неконтрольований процес обігу грошової маси. В умовах існування тіньового сектора економіки, що охоплює близько 40-50% виробництва ВВП, і паралельної тіньової грошової системи (прихованої від державного контролю і регулювання), яка за своїми масштабами майже дорівнює офіційній, банки не тільки не реагують на протиправну зміну економічних умов, а й самі, часом в турботі за свій бізнес, є потужним чинником їх формування.

Аналіз суперечностей, що розвиваються всередині системи економічних відносин, дає підстави стверджувати, що економіка України у повному сенсі цього слова відноситься до типу соціально дезорієнтованої економіки, що саме по собі формує в ній величезний криміногенний потенціал і, перш за все, у формі системної злочинної діяльності. Остання, як фактор випливу на процеси детермінації злочинності, також проявляє себе в наступному:

а) тіньовий сектор економіки існує як структура, метою діяльності якої є використання у корисливих цілях недоліків державного регулювання суспільних відносин у сфері економіки, державного управління економікою тощо, і включає комплекс заходів протидії процесам якісного розвитку економічної сфери країни;

б) боротьба за законні і незаконні перерозподільні привілеї лежить в основі процесів боротьби за владу, переділу власності, визначення загальних напрямків розвитку фінансової і виробничої сфери в Україні.

Отже, єдиний шлях – це поширення у суспільстві ефективних економічних інституцій, що знижує рівень злочинності, а також цілеспрямоване сприяння з боку держави формуванню підприємництва як соціального класу з власною свідомістю, стилем життя і правилами існування.

Базисний влив економічних факторів на злочинність у регіоні, хоча і є визначальним, проте не є єдиним. Адже без урахування факторів криміналізації суспільства іншого порядку комплексний аналіз відповідних процесів неможливий.

У контексті поняття соціальних факторів злочинності поряд з обмеженням матеріальних та інших ресурсів, об'єктивно обумовленим сучасним станом розвитку економіки, С.Ф. Денисов [11] пропонує включити і визначені негативні наслідки позитивних у цілому суспільних процесів, у тому числі таких, як урбанізація, міграція населення, трудова зайнятість тощо. Їх різне ускладнення в ряді випадків призводить до істотних правил суспільного правопорядку.

Досліджуючи фактори, які впливають на злочинність у регіоні, важливо аналізувати не тільки стан злочинності, а й наслідки різних соціальних процесів, своєрідність регіону (територія, економіка, демографія, міграція, здоров'я населення, захворювання і смертність, самогубства, розлучення і насильство в сім'ї тощо), недоліки, помилки, що допускають органи державного управління, місцевого самоврядування, матеріальне та ідеологічне виховання населення. [9, С. 112]

Соціальна структура суспільства, незважаючи на деяке її покращення останніми роками, продовжує залишатися сильно деформованою у бік переважання питомої ваги найбідніших верств населення. Продовжує спостерігатися поляризація соціальних груп на мільйонерів, елітний прошарок з вищих ешелонів влади та управління (близько 5%) і, з іншого боку, працівників бюджетної сфери, що тривалий час не одержують заробітної платні, пенсіонерів, малозабезпечених громадян. Зростання невиплат зарплати, соціальної допомоги, пенсій, позбавлення населення раніше гарантованих соціально-економічних прав, зниження життєвого рівня багатомільйон-

них мас ведуть до загострення і без того складної соціальної обстановки.

Серед факторів створення соціальної напруги в регіоні можна виділити:

а) низький рівень доходів та високий рівень безробіття;

б) загальну політичну та економічну нестабільність у країні;

в) економічні проблеми в регіоні, нестача фінансових ресурсів, нерозвинена інфраструктура;

г) психологічне відчуття незахищеності та відсутність впевненості в майбутньому;

д) нездатність органів місцевої влади і місцевого самоврядування вирішувати соціально-економічні проблеми регіону;

є) незадовільну економічну ситуацію в регіоні;

ж) низький професіоналізм управлінського персоналу в галузевих структурах виконавчої влади.

Факторами, що негативно впливають на розвиток економічних відносин в регіоні (Харківська, Сумська, Полтавська, Донецька області) взагалі та інвестиційної привабливості, зокрема, є корупція та адміністративні правопорушення у сфері економіки, які при опитуванні, проведеному автором, називались найчастіше, звідси оцінка ступеню тінізації економіки виявилась досить високою від 40% до 60%.

Соціальні процеси, що відбуваються в країні, адекватно відбиваються на розвитку кримінальної ситуації і з певною точністю відтворюються в кримінальній поведінці. Розпочався процес «поляризації» злочинності, «капіталізація» однієї частини злочинності і «зубожіння» іншої.

Особливої специфіки набуває організована злочинність, що охоплює як силові структури (групи бойовиків, кілерів, охоронців), так і корумпованих чиновників державного апарату. Концентрація злочинної активності навколо великих капіталів позначається і на географічному розподілі злочинності. Злочинність є вищою у тих регіонах, де є сфера застосування капіталу, можливості його швидкого обігу й отримання високого прибутку, – це Донецьк, Крим, Харків, Одеса, Київ і Львів.

На іншому полюсі опинилася злочинність маргіналів, «аутсайдерів», що нестримно зубожіють і не бачать реальної життєвої перспективи. Тут переважає імпульсивна, ситуативна (найчастіше побутова), «безглузда», «п'яна» злочинність, яку ще називають вуличною, і яка стала особливо помітною в родинному середовищі – насильство в сім'ї, у побуті.

Населення у своїй масі не вірить в силу закону, в правову справедливість.

Аналогічні оцінки несприятливих наслідків зростання нігілістичних поглядів в масштабах всієї країни фіксуються і в багатьох дослідженнях. Зокрема, на думку Є.М. Блажівського, близько 40% жертв злочинів не звертаються до прокуратури або міліції, тому що не вірять, що злочини будуть розкриті [6]. Цікавий факт був встановлений у ході дослідження динаміки змін цінностей у правосвідомості суспільства. Згідно з отриманими даними, 42% опитаних студентів виправдовують хабарництво, більше чверті – помсту, стільки ж – проституцію [7]. Цікаво, що серед населення фіксується факти появи своєрідних юридичних евфемізмів. Якщо, наприклад, слово «хабар» завжди несло в собі негативну оцінку, то про «корупцію» іноді говорять як про соціально-позитивне явище в контексті «вирішення певних питань», що саме по собі свідчить про зневажання державою на користь криміналітету.

Є.Д. Скулиш і Б.Л. Розвадовський зазначають, що «корупцію в Україні слід розглядати як системну інституційну проблему, котру необхідно вирішувати в загальному контексті розбудови держави, формування інститутів громадського суспільства, зміцнення органів сектору безпеки держави» [18, С. 20-27].

Ці процеси серйозно ускладнюються сформованим у суспільстві толерантним ставленням до корупції, втягуванням у корупційні відносини широких верств населення. Для багатьох підприємців та інших громадян, посадових осіб та інших публічних службовців незаконна винагорода за дії службового характеру стало нормою поводження, повсякденним явищем.

На загальнонаціональному рівні Україна стикається з проявами сепаратизму, а

також із небажаними наслідками міжетнічних та міжконфесійних процесів, що відбуваються на соціально-економічній основі. Помітні також значні відмінності в менталітеті та ціннісних орієнтаціях населення західної і північної частини країни, з одного боку, та південно-східних регіонів – з іншого. Самі по собі ці суперечності можуть бути подолані внаслідок зваженої державної політики, але в умовах зовнішнього тиску та глобалізаційного вибору України між різними зовнішніми векторами розвитку ці тенденції можуть набути небезпечних масштабів й поставити під знак питання принцип цілісності держави.

Глобалізація економічних і соціокультурних зв'язків спричинила інтернаціоналізацію злочинності. Більше того, інтернаціоналізація зв'язків держав викликає зростаючу рухливість порогу дозволеного, злиття культурних моделей і цінностей різних країн і, як наслідок, відбувається процес денаціоналізації культури населення країни, позбавлення його власних етичних і культурних коренів, засвоєння навиків кримінальної квазікультури. Така еволюція тим більше тривожна, адже бурхливий ріст злочинності сам по собі має деструктивний ефект, створюючи «культурне затьмарення» частини суспільства у разі контакту. Тож можливості правової культури громадян у системі протидії злочинності також обмежені.

З наведеного аналізу випливає, що злочинність у країні в контексті суспільних процесів є похідною від ситуації, де в єдиній системі об'єднались:

по-перше, соціальні умови, коли визнаються допустимими будь-які засоби збагачення і фактично відбувається злам дії різних цивілізованих соціальних регуляторів поведінки людей: норм моралі, права, релігії, громадської думки тощо;

по-друге, соціальні причини, коли в рамках закону не забезпечується навіть мінімальний стандарт життя (безробіття, бездомність, знедоленість і т.п.).

Необхідно забезпечити належний рівень організації боротьби зі злочинністю, коли правоохоронні органи в стані проводити широку запобіжну, оперативно-пошукову і кримінально-процесуальну діяльність, внаслідок чого є об'єктивні передумови вести мову про мінімізацію злочинності і нейтралізацію дії факторів, що її продукують. По-друге, головною рушійною силою перетворень повинні бути державні органи, що мають у своєму розпорядженні ресурси і засоби для реалізації заходів політичного, правового, організаційного, економічного і спеціального характеру, направлених на забезпечення безпеки людини, суспільства і держави від злочинних посягань. Зрозуміло, така задача є достатньо складною хоча б тому, що вимагає науково обґрунтованого підходу до вироблення критеріїв визначення ступеня ефективності забезпечення безпеки і захищеності громадян країни. Нарешті в протидії злочинності має бути залучена широка громадськість та її правозахисні інститути.

Література

1. Аванесов Г.А. Теория и методология криминологического прогнозирования. – М.: Юрид. лит., 1972. – 334 с.

2. Аврутин Ю.Е., Зубов И.Н. Органы внутренних дел в государственном механизме Российской Федерации (государственно-правовые и социальные вопросы функционирования и перспектив развития): Монография . – СПб.: Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 1998. – 198 с.

3. Алексеев А.И. Криминология. Курс лекций. – М., 1998. – С. 58.

4. Бандурка А.М. О власти и преступности … : монография. – Харьков: Золотая миля, 2012. – 390 с.

5. Бандурка А.М., Давыденко Л.М. Преступность в Украине: причины и противодействие: Монография. – Харьков: Гос. спец. изд-во «Основа», 2003. – 368 с.

6. Блажівський Є. М. Моніторинг протидії злочинності в Україні : монографія. – Х. : Золота миля, 2013. – 372 с.

7. Близько половини студентів позитивно ставляться до корупції [Електронний ресурс] : Режим доступу http://osvita.ua/vnz/student_life/29468/

8. Большой толковый словарь иностранных слов: в 3-х т./ сост. М.А. Над-

ель-Червинская, П.А. Червинский. – Ростов-на-Дону. – 1998. – Т.3. – С. 257.

9. Веприцький Р.С. Феноменологія злочинності і в регіоні : монографія, – Х, Золота миля. – 2014 – С. 112.

10. Горяинов К.К. Криминологическая обстановка (методологические аспекты). – М.: ВНИИ МВД СССР, 1991. – 98 с.

11. Денисов С.Ф. Детермінанти молодіжної злочинності в Україні (макрорівень) : збірник «Слідча діяльність: проблеми теорії і практики» : матеріали науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ, 2008. – С. 16.

12. Кудявцев В.Н. Генезис преступления. Опыт Криминологического моделирования : учебное пособие. – М., 1998. – С. 3.

13. Литвинов О.М. Про криміногенний вплив політичної корупції та систему заходів з його обмеження // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції в Україні : матеріали науково-практичної конференції (19 квітня 2013 року, м. Харків) / МВС України, Харківський нац. ун-т внутр. справ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : Золота миля, 2013. – С. 24-28.

14. Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. 2-е издание. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 912 с.

15. Мажекенов А.К. Общественные негативные факторы и их влияние на совершение преступлений в исправительных учреждениях // Вестник Челябинского государственного университета , 2011. – № 4 (219). –Право. – Вип. 27.- С. 78-81.

16. Мохов Е.А. Организованная преступность и национальная безопасность России: Монография. – М.: «Вузовская книга», 2002. – 224 с.

17. Преступность и реформы в России / Под редакцией доктора юридических наук, профессора Долговой А.И. – М.: Криминологическая Ассоциация, 1998. – 408 с.

18. Скулиш Є.Д., Розвадовський Б.Л. Стратегічні й тактичні питання протидії корупції // Збірник наукових праць Національної академії Служби безпеки України. – 2011. – № 38. – С. 20-27.

19. Чернет М.Н. Социальные факторы преступности : монография. – М. : Университет типография, 1905. – 203 с.

20. Яковлев А.М. Углубление социального контроля преступности – одна из посылок решения социально-экономических проблем: Материалы «круглого стола» // Государство и право. – 1999. – № 9. – С. 7.

ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ СЛУЖБОВОГО ПІДРОБЛЕННЯ

ОСТАПЕНКО Яна Сергіївна - ад'юнкт докторантури та ад'юнктури Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 343.97

Статья посвящена анализу основных общесоциальных мер предупреждения служебного подлога.

Ключові слова: загальносоціальні заходи, економічні, соціальні, політичні, виховні, правові заходи.

Постановка проблеми

Запобігання злочинності як глобальному явищу завжди залишається актуальною проблемою. Запобігання злочинності взагалі, а також окремого злочину, такого як службове підроблення здійснюється на трьох рівнях: загальносоціальному, спеціально-кримінологічному та індивідуальному. Загальносоціальні заходи протидії злочинам направлений на протидію та викоренення соціальних детермінант, які займають чи не найважливіше місце у системі причин та умов злочинності.

Актуальність теми

Загальносоціальні заходи запобігання злочинності є темою дослідження різноманітних науковців. Цьому питанню присвячено велику кількість досліджень та наукових робіт, але проблема загальносоціального запобігання злочинам у призмі розвитку та реформування вітчизняного законодавства, завжди залишається дискусійним та потребує пошуку нових підходів у її вирішенні. Проблематикою загальносоціальних засобів запобігання злочинів взагалі та службового підроблення зокрема займалися такі науковці як О. М. Бандурка, В. В. Голіна, Н. О. Гуторова, І. М. Даньшин, О. М. Джужа, А. П. Закалюк, О. Г. Кальман, О. М. Литвак, О. М. Литвинов, В. Я. Тацій, В. М. Трубников, М. Ю. Фіалка та інші, проте загальносоціальні заходи запобігання саме службового підроблення потребує поглибленого вивчення.

Метою даної роботи є визначення основних, найбільш актуальних загальносоціальних заходів запобігання службовому підробленню в контексті розвитку сучасного суспільства та реформування законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження

Соціальна середа, в якій розвивається та існує кожен окремий індивід, здійснює визначальний вплив на формування його як позитивних, так і негативних якостей. Умови виховання особи в кінцевому результаті також значною мірою впливають на подальше обрання нею злочинної чи законослухняної поведінки.

Специфікою загальносоціальних заходів запобігання службового підроблення є те, що сфера їх застосування досить широка. Метою зазначеної системи заходів є здійснення впливу на всі верстви населення, на суспільство взагалі, а не на його окремі частини та прошарки. У суспільстві повинні бути створені такі умови, за яких засудження та неприйняття членами суспільства вчинення злочинів службовими особами стане загальноприйнятним. Вра-

ховуючи неоднорідність суспільства, що виражається як у різноманітності мислення та соціальних цінностей, так і у нерівності здібностей суб'єктів соціуму, а також їх прагнень, здійснення загальносоціальних заходів запобігання є важким завданням. Приймаючи до уваги масштабність проведення вказаних заходів, їх здійснення повинно організовуватися на загальнодержавному рівні. В даному випадку важливе місце повинні зайняти загальнодержавні довгострокові програми щодо запобігання злочинності, в тому числі і злочинів у сфері службової діяльності, в яких повинні бути закріплені, серед інших, заходи протидії злочинності загальносоціальної спрямованості.

Ефективність загальносоціальних заходів запобігання службового підроблення пов'язана, перш за все, з тим, що вплив здійснюється на суспільство в цілому, в той час як, наприклад, заходи запобігання індивідуального характеру стосуються окремої категорії громадян. Зважаючи на сферу діяльності загальносоціальних заходів запобігання, держава в особі відповідних державних установ, має дуже виважено та уважно віднестися до формування загальнодержавної стратегії запобігання службової та корупційної злочинності взагалі та службовому підробленню як одному з їх різновидів. Злочин легше попередити, ніж потім відшкодовувати збитки, завдані діями злочинця, крім цього, слід мати на увазі, що деякі ситуації, що виникають внаслідок підроблення службовою особою офіційних документів, досить важко повернути у попередній стан. Отже, саме профілактика службового підроблення має займати ключове місце у загальнодержавній стратегії боротьби із злочинністю.

Загальносоціальні заходи запобігання службового підроблення повинні здійснювати вплив не тільки на різні верстви населення, але й на різні сфери життя суспільства, зокрема, економічну, соціальну, політичну, правову. Таким чином, за сферою впливу вказані заходи можна поділити на:

1) економічні;
2) соціальні;
3) виховні;
4) правові;
5) політичні.

Деякі вчені, наприклад, О.М. Джужа, включають до вказаного переліку ще морально-духовний напрямок [3, с. 253]. Ми не згодні з такою позицією, оскільки вважаємо, що моральні якості особистості формуються під впливом виховання в родині, а також внаслідок впливу, що здійснюється оточенням, в якому відбувається розвиток особи. Тому моральний напрямок, як складова загальносоціальних заходів запобігання службового підроблення, цілком охоплюється виховною складовою. Що стосується духовної сфери, до якої слід віднести освіту, задоволення культурних потреб, то на наш погляд, задоволення вказаних потреб напряму залежить від економічного стану країни, оскільки майже кожна із складових духовності потребує вкладення певної суми грошей.

Категорія заходів запобігання службового підроблення, що розглядається, як вказувалось вище, спрямована на подолання детермінантів злочинності, що існують у суспільстві. Вказаний напрям діяльності повинен бути сформований таким чином, щоб впливати на причини та умови вчинення даного виду злочинів ще в його початковому, зародковому етапі, який формується в зв'язку з негативним впливом вказаних сфер на суспільство.

Що стосується державної служби, то, як правило, особа, що прагне зайняти відповідну посаду, сподівається на отримання високої заробітної плати, певний соціальний захист, привілейований порядок виходу на пенсію та, зрештою, на отримання пенсії, що буде достатньою для гідного життя. Після закінчення навчання та проходження певного конкурсного відбору, отримавши посаду та статус державного службовця, особа виявляє, що рівень заробітної плати та соціального забезпечення зовсім не такий, на які вона сподівалась. При цьому повноваження державному службовцю будь-якого рангу надаються досить широкі, виконувана робота вимагає уважності та тягне за собою відповідальність за прийняті рішення. Не отримавши достатнього матеріального забезпечення від держави, де-

які із державних службовців намагаються отримати додаткову винагороду, користуючись своїми правами щодо видачі офіційних документів. Аналогічна ситуація складається серед службових осіб недержавних підприємств та організацій, коли низький рівень заробітної плати, відсутність власного житла, неможливість утримувати родину та користуватися найнеобхіднішими благами цивілізації, що задовольняють духовні потреби (відвідування кінотеатрів, театрів, музеїв тощо) підштовхує службову особу до вчинення посадових злочинів, у тому числі і службового підроблення.

Отже, на нашу думку, серед загальносоціальних заходів економічної спрямованості увага держави повинна бути спрямована на підвищення рівня соціальної захищеності службових осіб, мова йде, наприклад, про надання службової квартири для проживання службової особи у випадку відсутності житлової площі в останнього, підвищення розміру заробітної плати до рівня, що є достатнім для прожиття службової особи та її родини, забезпечення всім необхідним для організації роботи (канцелярське приладдя, комп'ютерна техніка, зручна організація робочого місця); організація відпочинку в позаробочий час.

Одним із заходів запобігання службового підроблення соціальної спрямованості є проведення щорічних профільних медичних оглядів службових осіб. Однак для того, щоб у повній мірі виконувати своє призначення зазначені огляди повинні бути не формальними, а цілком реальними, оскільки лікар-фахівець здатен ще на ранніх стадіях виявити пристрасть особи до вживання наркотичних речовин або алкоголю та попередити керівництво вказаної особи про виявлену схильність останньої.

Серед попереджувальних заходів соціальної спрямованості важливе місце займають ті, що направлені на пом'якшення соціальної нерівності серед населення, подолання негативних соціальних та економічних наслідків безробіття; посилення та підтримку сімейних цінностей; необхідною також є діяльність, спрямована на соціальне становлення особистості, її адаптацію у суспільстві та засвоєння правильної, заснованої на певних моральних нормах, моделі поведінки у суспільстві.

Ще одним напрямом загальносоціальних засобів попередження службового підроблення є виховання. Однак у даному випадку йдеться не про виховання, що відбувається за допомогою методів впливу на дитину у родині, а про здійснення загальносоціального впливу держави на поведінку службових осіб, метою якої є формування у свідомості останніх таких характеристик, що унеможливлюють або, принаймні, зводять до мінімуму виникнення злочинного умислу. Успіх боротьби із злочинністю взагалі та із службовим підробленням зокрема багато в чому залежить від ступеня розвитку духовної складової суспільства. З більшою вірогідністю криміногенним факторам здатні протистояти високоморальні особи, що у повсякденному житті застосовують закони моральності.

Даний вид загальносоціальних заходів запобігання службового підроблення повинен сприяти створенню у вказаної категорії працівників на психологічному рівні самоорганізованості, внутрішньої дисципліни та негативного ставлення до вчинення будь-якого виду службових злочинів. У цьому напряму профілактичної роботи потрібна безпосередня участь підприємства, установи чи організації, в якій працюють службові особи. Керівник повинен належним чином організувати проведення виховної роботи серед підлеглих йому осіб у вказаному напряму шляхом проведення бесід виховного характеру, а також за допомогою ознайомлення працівників із правовими наслідками протиправної поведінки. Вказані заходи повинні проводитися регулярно, із залученням працівників правоохоронних органів та наведення випадків із судової практики застосування кримінального законодавства за вчинення службового підроблення.

Належним виховним заходом є також створення жорсткої системи внутрішніх санкцій, що є заходами реагування на будь-яку протиправну поведінку працівника. Як свідчить практика, найбільш дієвими заходами впливу є позбавлення певної матеріальної винагороди.

Результатом застосування виховних методів запобігання службового підроблення повинно стати формування такого мислення, що дозволить правильно оцінити особистий негативний досвід у минулому [4, с. 124]. Так, наприклад, вчинення службового підроблення в минулому, що не було виявлено, в результаті чого працівник не був покараний, не гарантує відсутності покарання при вчиненні аналогічних правопорушень у майбутньому.

Діяльність на підприємстві, установі чи організації повинна бути побудована таким чином, щоб службова особа усвідомлювала високу ступінь відповідальності за виконувану нею роботу, а також передбачала невідворотність покарання за протиправний вчинок, незалежно від того, чи є наслідком протиправної поведінки кримінальна відповідальність, чи заходи дисциплінарного характеру. Дисципліна, законність, повага до прав та свобод громадян має виховуватися серед службових осіб та підтримуватися керівництвом підприємства, установи, організації незалежно від форми власності.

Не менш важливим аспектом загальносоціальних превентивних заходів виховного спрямування є проведення виховної роботи серед населення. Метою такої роботи є формування серед населення позитивного іміджу органів державної влади та службової особи. Непрозорість та закритість органів державної влади від решти населення призводить до підвищення рівня недовіри у суспільстві до службових осіб, а також укріплення впевненості в тому, що будь-яке питання в органах державної влади можна владнати шляхом надання службовій особі незаконної винагороди. Отже, зниження авторитету службових осіб неминуче призводе до зневіри у можливості розв'язання певної проблеми законним шляхом та тягне за собою спонукання службової особи до вчинення кримінального правопорушення, в тому числі службового підроблення.

Формування позитивного іміджу органів державної влади можливе через створення відкритої та зрозумілої для населення структури вказаних органів, з чітким розподілом владних повноважень. У даному випадку важливим аспектом є саме доведення до населення шляхом розповсюдження у засобах масової інформації системи державних органів для того, щоб людина чітко розуміла, до повноважень якої службової особи відноситься розв'язання конкретної проблеми. Другим аспектом є так звана самопрезентація, за допомогою якої державні органи повинні продемонструвати свою готовність допомогти кожному, хто до них звертається.

Наступний напрям загальносоціальних заходів запобігання службового підроблення це правовий. Він має спільні риси із виховним, однак, на відміну від нього, не передбачає вплив на морально-етичні якості службових осіб. Основним завданням вказаного напряму запобігання службового підроблення є формування правової свідомості службових осіб, досягнення такого рівня мотивації, щоб дотримання норм права відбувалося не завдяки заходам державного примусу чи через міру покарання, а на підставі власного переконання особи щодо доцільності виконання вимог закону. Ми поділяємо позицію В.В. Голіни та Б.М. Головкіна, які вказують на те, що метою правових методів регулювання є стимулювання, заохочення, сприяння впровадженню та розвитку соціально-позитивної поведінки людей, протидія виникненню потенційних та існуючих криміногенних об´єктів тощо [2, с. 184].

Крім зазначеного вище, правовий метод запобігання службового підроблення повинен також включати в себе систему заходів, направлених на виховання профілактичної активності особистості, а також боротьбу з негативними стереотипами поведінки тощо [3, с. 344]. Реалізація правових методів запобігання вчинення службового підроблення здійснюється через створення та впровадження загальнодержавної програми протидії злочинності.

Методи реалізації правового засобу запобігання службового підроблення поділяються на:

- заохочення правомірної поведінки, що здійснюється за допомогою застосування таких заходів, що зводять до мінімуму можливість вчинення протиправних вчинків службовими особами (подяка чи мате-

ріальна винагорода за бездоганну службову діяльність). Також доцільною є пропозиція Л.А. Мазура та Я.О. Морозова щодо додаткового заохочення населення до співпраці щодо протидії злочинам шляхом застосування морально-матеріального стимулювання останніх [6, с. 184].

- обов'язок вчинити певні дії, які направлені на усунення негативних наслідків кримінальних, адміністративних чи дисциплінарних правопорушень (наприклад, чітке закріплення у нормативно-правовому акті обов'язку службової особи повідомити керівництво про протиправну поведінку колеги);

- заборона щодо вчинення протиправної поведінки, що встановлена Кримінальним кодексом України.

Правовий засіб запобігання службового підроблення реалізується також через створення загальнодержавних та регіональних програм боротьби та запобіганню злочинності. Так, наприклад, 30 листопада 2011 року Кабінетом міністрів України видано Розпорядження № 1209-р Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року [8].

Відповідно до зазначеної Концепції, основними проблемами, що призводять до погіршення криміногенної ситуації, є:

- недосконале нормативно-правове, організаційне, фінансове, кадрове та інформаційне забезпечення профілактики правопорушень;

- неналежний рівень профілактичної роботи з особами, схильними до вчинення кримінальних правопорушень;

- низький рівень правової культури населення;

- відсутність дієвого механізму участі громадськості в забезпеченні правопорядку в державі тощо [8].

Вказані проблеми пропонується вирішити шляхом проведення наступних заходів:

- удосконалення нормативно-правової бази з питань правоохоронної діяльності та профілактики правопорушень;

- забезпечення принципового реагування на факти порушення прав і свобод людини;

- активізації участі громадськості в забезпеченні правопорядку в державі;

- забезпечення розвитку міжнародного співробітництва у сфері профілактики правопорушень з використанням міжнародного досвіду;

- впровадження просвітницької діяльності, спрямованої на формування негативного ставлення до протиправних діянь тощо [8].

Останнім напрямом загальносоціальних заходів запобігання службового підроблення є політичний, оскільки політична ситуація, що склалася в державі на відповідному етапі її розвитку відіграє важливу роль в обранні вектору та моделі організації попереджувальних заходів протидії злочинам, в тому числі і службовому підробленню. Метою заходів політичного спрямування є здійснення певних дій, направлених на:

- особу злочинця, з метою виключення можливості вчинення ним нових злочинів;

- причини та умови злочинності [5, с. 71].

Формування державної загальносоціальної політики щодо запобігання службового підроблення передбачає застосування комплексного та науково обґрунтованого підходу. Використанню конкретних заходів повинно передувати всебічне дослідження причин та умов вчинення службового підроблення на певній території, вивчення особистості суб'єктів вказаних кримінальних правопорушень. Для здійснення найбільш повного моніторингу ситуації допустимим є застосування засобів масової інформації. Крім зазначеного, як слушно вказує О.М. Литвинов, засоби масової інформації можуть бути використані з метою популяризації прикладів успішної програми протидії злочинності [7, с.174]. Значною допомогою у виборі найбільш доцільних засобів запобігання службового підроблення є наявність кваліфікованих кадрів, що здатні професійно відібрати необхідну інформацію та виділити із неї головне.

У кінцевому вигляді глобальною метою застосування політичних методів повинно призвести до зміцнення довіри до державної влади в цілому та до її окремих структур зокрема. На сьогоднішній день, як слушно зазначає О.М. Бандурка, в ре-

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена аналізу основних загальносоціальних заходів запобігання службовому підробленню

зультаті зниження ролі держави відбулася автономізація індивіда та ослаблення його взаємозв'язків з державою [1, с. 162].

Запобігання службовому підробленню – це діяльність, що є корисною не тільки для держави, але і для суспільства взагалі. Тому участь усіх верств населення у викоріненні вказаного негативного явища є не тільки припустимою, але і цілком доцільною. Участь громадськості у заходах щодо запобігання службового підроблення може полягати, як у повідомленні відповідних компетентних органів щодо протизаконних вчинків з боку службових осіб, так і у внесенні конкретних пропозицій щодо удосконалення загальнодержавних програм з профілактики та попередження вчинення злочинів.

Висновки

Таким чином, загальносоціальні заходи запобігання службового підроблення є системою економічних, соціальних, виховних, правових та політичних заходів впливу на особу, за яких створюються умови, що унеможливлюють або зводять до мінімуму можливість вчинення нею вказаного виду злочину.

Важливість загальносоціальних заходів запобігання службового підроблення пов'язана, з одного боку, з обсягом населення, на яке здійснюється профілактичний вплив, а з іншого, пояснюється безпосереднім впливом державних органів, діяльність яких спрямована на профілактику злочинів.

Література

SUMMARY

The article deals with analysis of general social prevention measures of forgery.

1. Бандурка О.М. Стратегія і тактика протидії злочинності : монографія / О.М.Бандурка, О.М.Литвинов. - Х. : Ніка-Нова, 2012. - 318 с.

2. Голіна В.В., Головкін Б.М. Кримінологія України: Загальна та Особлива частини. Навчальний посібник / В.В. Голіна, Б.М. Головкін. - Х.: Право, 2014. - 513 с.

3. Профілактика злочинів: Підручник / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужи. - К.: Атіка, 2011. - 720 с.

4. Полтава Е.А. Применение мер общесоциального и специально-криминологического предупреждения автотранспортних преступлений / Е.А. Полтава // Вестник Харьковского национального автомобильно-дорожного университета. – 2013. -- № 61-62. – С. 123-130.

5. Лопашенко Н.А. Уголовная політика / Н.А. Лопашенко. – М.: Вольерс Клувер, 2009. – 608 с.

6. Мазур Л.А., Морозова Я.О. Напрямки взаємодії підрозділів карного розшуку з різними суб'єктами протидії злочинам / Л.А. Мазур, Я.О. Морозова // Право і безпека. – 2012. - №5 (47). – С. 181-185.

7. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні : монографія / О.М. Литвинов. - Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2008. - 446 с.

8. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Розпорядження КМУ № 1209-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-р. – Назва з екрану.

НЕЗАКОННОЕ ЗАВЛАДЕНИЕ ТРАНСПОРТНЫМ СРЕДСТВОМ: АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ПРИЗНАКОВ ЛИЧНОСТИ ПРЕСТУПНИКА

ГОРШКОВ Дмитрий Викторович - соискатель Харьковского национального университета внутренних дел

В статье рассматривается проблема определения структуры личности, которая незаконно завладевает транспортным средством. Проанализированы социально-демографические особенности данной личности и установлены их общие тенденции развития и существования. Делается вывод о том, что данная группа признаков выступает как одна из ключевых в криминологической характеристике личности, которая незаконно завладевает транспортным средством.

Ключевые слова: личность преступника; структура личности; социально-демографические черты личности, которая незаконно завладевает транспортным средством

Проблема личности преступника относится к числу ведущих и вместе с тем наиболее сложных в криминологии [1, с. 11]. Исследование личности преступника имеет большое значение для: выявления закономерностей преступного поведения, преступности как массового явления, их детерминации, причинности и разработки научно обоснованных рекомендаций по борьбе с преступностью [2, с. 274].

Изучение личности преступника связано с выявлением личностных качеств лица, объединенных в группы, совокупность которых составляет структуру личности. Изучение структуры личности преступника имеет научно-познавательное и практическое значение, поскольку структура личности позволяет глубоко проникнуть в механизм формирования и проявления личностных свойств человека и увидеть взаимосвязь между ними и ее реальным поведением, соответственно, является основой успешной реализации мер.

Анализ различных подходов ученых к определению совокупности признаков (их групп), образующие структуру личности преступника, которые существуют в криминологической науке, позволяет выделить следующие общие группы: социально-демографические (включая социальный статус и социальные связи), морально-психологические и уголовно-правовые признаки.

Целью нашей научной статьи является анализ социально-демографических признаков личности преступника, совершающего незаконное завладение транспортным средством.

К наиболее значимым социально-демографическим признакам, с точки зрения М. Ю. Валуйской, относятся такие, как пол, возраст, образование, образовательный уровень, специальность, профессия, национальная, этническая принадлежность и другие признаки. Сами по себе такие признаки характеризуют отдельно взятую личность достаточно формально. Но, с другой стороны, именно эти данные, когда они берутся в значительном объеме, характеризуются высокой степенью достоверности и оказывают наиболее качественный в этом отношении материал для последующей обработки в масштабах статистического исследования [3, с. 50].

В рамках анализа данной категории признаков мы опирались на статистическую информацию о личности преступника, совершившего незаконное завладение транспортным средством в период с 2009 года по 2012 год [4]. Ограничится данным периодом мы вынуждены были вследствие того, что 20.11.2012 г. вступил в силу Уголовный процессуальный кодекс Украины, который обязал обобщать статистическую информацию Генеральную прокуратуру Украины. В результате этого изменилась, в определенной степени, форма статистической отчетности, а именно в ней отсутствует конкретизация характеристики лиц, которым вручено подозрение, по возрасту, занятостью, гражданством и тому подобное. Для более качественного анализа данных характерных признаков личности, которое незаконно завладело транспортным средством, мы провели рассмотрение в первую очередь возрастного деления на определенные категории лиц, которые вообще совершили преступление на территории Украины в период с 2009 года по 2012 год. Что это нам даст? Во-первых, мы сможем определиться с общими тенденциями распределения лиц по определенным категориям, совершивших преступления на территории Украины в этот период. Во-вторых, выводы этого анализа станут основой дальнейшего рассмотрения проблемы существования тех или иных групп среди лиц, совершивших незаконное завладение транспортным средством. В-третьих, данный анализ даст возможность установить определенные тенденции существования тех или иных социально-демографических признаков у лиц, которые незаконно завладели транспортными средствами.

Пол. Общее количество выявленных лиц, совершивших незаконное завладение транспортом, в данный период (с 2009 года по 2012 год) составляет 858 984 человека. При этом, женского пола в этом случае было зафиксировано 116 030 человек, что в процентном эквиваленте равно показателю 13,5%. Вследствие этого, количество выявленных лиц мужского пола составляет 86,5%. Анализ статистической информации за каждый год отдельно демонстрирует нам тот факт, что в пределах исследуемого нами периода максимальное значение женской доли среди выявленных преступников пришлось на 2010 год и составило 13,9%, а минимальное в 2012 году – 12,8%. Другими словами, возможно подчеркнуть следующее, что существенных колебаний в пределах половой принадлежности лиц, совершивших незаконное завладение транспортным средством, не наблюдается.

Следует отметить, что установленное распределение в целом соответствует уровню криминальной активности женщин, совершающих как корыстные преступления, так и вообще преступления общей криминальной направленности.

Возраст. Возраст – это не только биологический, но и социальный уровень в развитии человека. Осуществляя переход из одного возрастного уровня на другой, человек постоянно взаимодействует с социальной средой, получает и накапливает жизненный опыт [5, с. 54]. Общеизвестным в криминологии является положение, что для определенных групп (видов) преступлений существует различная активность виновных в зависимости от их возраста. Это объясняется как жизненными ориентациями, разнообразием интересов и потребностей в разные фазы жизни человека, так и различием социальных ролей, которые он выполняет в эти периоды.

Анализ возрастных характеристик выявленных преступников, совершивших преступления в исследуемый период, позволяет обратить внимание на определенные тенденции:

- среди установленных лиц наиболее распространены две возрастные группы, которые вместе составляют почти 70%, а именно: возрастная категория «18-28 лет» – 38,1% и «29-39 лет» – 30,2%;

- наиболее распространенная возрастная группа (возрастная категория «18-28 лет» и «29-39 лет») в пределах исследуемого нами периода демонстрирует постоянную фактическую стабильность (зафиксировано уменьшение всего лишь на 0,1%);

- наименьшие показатели зафиксированы в таких возрастных категориях как «60 и более лет» – 2,6% и «14-15 лет» – 1,7%;

- рост доли в общем количестве установленных лиц (в пределах исследуемого периода) демонстрируют возрастные категории «14-15 лет» на 0,2%, «29-39 лет» – 1,7% и «40-59 лет» – 0, 8%;

- уменьшение доли в общем количестве установленных лиц (в пределах исследуемого периода) демонстрируют возрастные категории «16-17 лет» – 0,6%, «18-28 лет» – 2,8% и «60 лет и старше» – 0, 1%.

Особое внимание следует уделить преступлениям, которые совершаются несовершеннолетними лицами. Как свидетельствуют статистические данные, лица в возрасте до 18 лет установлены примерно в 6% случаев совершения преступлений. Иными словами, каждый 16-17 преступник совершает преступление в Украине не достигнув совершеннолетия.

Что касается распределения лиц, совершивших незаконное завладение транспортными средствами, на определенные возрастные категории, то возможно отметить следующее:

- среди данной категории лиц наиболее распространена возрастная группа «18-28 лет» – 58,3%;

- второе место по распространению занимают такие категории, как «29-39 лет» (18,7%) и «16-17 лет» (12,5%);

- наименьший показатель зафиксирован в такой возрастной категории как «60 и более лет» – 0,2%;

- что касается динамических изменений в пределах анализированных нами возрастных категорий, то прослеживается то, что за данный период продемонстрировали уменьшение своей доли такие группы, как «18-28 лет» на 3,5% (с 60,2% в 2009 году до 56,7% в 2012 году), «16-17 лет» на 1,9% (с 14,1% в 2009 году до 12,2% в 2012 году), а увеличение – «29-39 лет» на 3,5% (с 16,6% в 2009 году до 20,1% в 2012 году), «40-59 лет» на 1,5% (с 5,5% в 2009 году до 7% в 2012 году);

- в других возрастных категориях изменения в пределах исследуемого нами периода были не значительны («14-15 лет» и «60 и более лет» – увеличение на 0,2%), что, в свою очередь, дает основания считать их стабильными;

- что касается совершения незаконного завладения транспортными средствами несовершеннолетними лицами, то в этом случае мы наблюдает долю в размере 15,9%, то есть фактически каждое 6-7 преступление в этой сфере совершается лицом, не достигшим 18 лет.

На последней тенденции, а именно – совершение незаконного завладения транспортными средствами несовершеннолетними лицами хотелось остановиться подробнее. Как мы уже ранее отмечали, в исследуемом нами периоде доля несовершеннолетних, совершивших преступления, составляет почти 6%. Если учесть тот факт, что тенденция существования доли несовершеннолетних преступников, среди общего количества выявленных в последние годы, характеризуется уменьшением, то это не очень большой показатель и в определенной степени он не должен у нас вызывать беспокойство. Но это в масштабах всей преступности в Украине. Что же касается незаконного завладения транспортными средствами, то здесь дела имеют несколько другой вид. О чем идет речь? Как мы уже отмечали ранее, среднестатистический показатель доли несовершеннолетних, совершающих незаконное завладение транспортными средствами, составляет 15,9%. То есть, отмечается то, что показатель незаконного завладения транспортными средствами превышает общий статистический показатель несовершеннолетних преступников в Украине (более чем 2,5 раза). Это, на наш взгляд, связано с определенной интенсивностью криминальной активности несовершеннолетних в сфере использования и эксплуатации транспортных средств, а также психофизиологическими особенностями лиц данной возрастной категории.

Вышеупомянутые тенденции позволяют нам отмечать то, что лицо, которое незаконно завладевает транспортным средством, может иметь соответствующую возрастную характеристику: это лицо обычно молодого возраста (от 18 до 28 лет), при этом каждое второе преступление совершается в этом возрасте. Это основной вывод нашего небольшого анализа. Во-вторых, существенную долю среди лиц, которые

незаконно завладевают транспортными средствами, составляют лица, которые еще не достигли совершеннолетия (как мы уже отмечали ранее, ими совершается каждое 6-7 преступление) и лица в начале среднего возраста (29-39 лет) – каждое 5-6 преступление. В-третьих, лица пожилого возраста (60 лет и старше) данную категорию преступлений фактически не совершают.

В определенной степени, наши выводы в своей работе «Незаконное завладение транспортным средством: уголовно-правовой и криминологический аспекты» подтверждает Ю. Ф. Иванов. Он отмечает, что ранжирование лиц, совершивших незаконное завладение транспортными средствами, по возрастному критерию имеет следующий вид: 25-29 лет (40%), 30-35 лет (25%), 14 (ч. 2, 3 ст. 289 УК Украины) - 17 лет (21%), 18-24 (14%) [6, с. 82]. Таким образом, подчеркивает он, среди лиц, виновных в незаконном завладении транспортными средствами, преобладает возрастной промежуток в 16-30 лет. Ими в среднем совершается около 75% всех преступников рассматриваемого вида.

Гражданство. Этот признак позволяет рассмотреть преступность сквозь призму принадлежности лиц, находящихся на территории Украины, к гражданам нашей страны, а именно: выделить сегмент так называемой гастрольной ее части, выявить влияние миграционных процессов на структуру преступности в целом и ее виды в частности. При этом необходимо отметить, что наличие гражданства Украины у лица, совершающего преступление как вообще, так и незаконное завладение транспортным средством, дает нам возможность рассмотреть определенные группы таких лиц, а именно: «граждане Украины», «иностранные граждане», «лица без гражданства», «мигранты» и «беженцы». В рамках проведенного нами исследования (в период с 2009 года по 2012 год) были установлены лица, которые зарегистрированы как такие, что совершили преступления, и относились к категории «граждане Украины» (98,9%). При этом, «иностранные граждане» составили всего 1%. Кроме того, эти две категории демонстрировали на протяжении исследуемого периода в определенной степени соответствующую стабильность размеров своих долей. Хотя «граждане Украины» за этот период потеряли 0,2%, а «иностранные граждане» наоборот приобрели 0,2%, то все это никак не влияет на те тенденции, которые прослеживаются. Единственное, что нас заинтересовало, так это доля «граждан СНГ» среди иностранцев, а именно: в 2009 году она составляла 75,3%, а уже в 2012 году – 90,5%. Иными словами, доля категории «граждане СНГ» в рамках категории «иностранные граждане» увеличилась на 15,2%.

Что касается анализа лиц, совершивших незаконное завладение транспортными средствами, по вопросу наличия у них гражданства, то возможно отметить тот факт, что статистические показатели размеров частиц тех или иных категорий фактически идентичны с общими показателями. А именно – «граждане Украины» образуют группу с удельным весом 98,8% от общего количества лиц, совершивших данную категорию преступлений. Категория «иностранные граждане» имеет 1,1%, из которых «граждане СНГ» – 93%.

Подводя итог анализа такого признака социально-демографического характера лица, как гражданство, возможно подчеркнуть следующее – лица, совершающие незаконное завладение транспортными средствами, в подавляющем большинстве являются гражданами Украины (98,8%).

Образовательный уровень. Большое значение для социально-демографической характеристики личности преступника имеет образовательный уровень. Этот признак дает возможность проследить зависимость преступного поведения от образования и интеллектуального развития личности, которые одновременно влияют на потребности и интересы человека. Ведь низкий образовательный уровень влияет на самосознание, взгляды, а зачастую – по желанию личности и формы их реализации. Образовательный уровень человека во многом предопределяет ее правосознание и правовую культуру.

Распределение данных по образовательному критерию, то есть на основании

образовательных уровней действующих на Украине, нами были выделены определенные группы лиц, имеющих тот или иной уровень образования, а именно: «высшее и среднее специальное образование», «профессионально-техническое образование», «полное общее среднее и среднее специальное образование» и «начальное общее образование и без образования». Проведенный анализ уровней образования лиц, совершивших преступления вообще в Украине, дает нам возможность утверждать, что большинство преступлений совершают лица, которые относятся к категории «полное общее среднее и среднее специальное образование» – 58-59%. Вторую группу образуют лица, которые относятся к группе с профессионально-техническим образованием – 23-24%. Следующая категория по распространенности – лица, имеющие полное высшее или базовое высшее образование – 10-11%. Заканчивают этот перечень лица с начальным общим образованием и без образования вообще – 6-7%. Такая картина сложилась в Украине в рамках всей общей преступности, которая ставится на учет правоохранительными органами. При этом, необходимо подчеркнуть, что прослеживается определенная тенденция: доля лиц, которые на момент совершения преступления имели полное среднее или базовое общее среднее образование постепенно увеличивается. Так, например, доля данной категории в период с 2009 года по 2012 год увеличилась на 8,1%. При этом, все остальные в этот же период исследования демонстрировали динамику уменьшения.

Что касается анализа уровня образования у лиц, совершивших незаконное завладение транспортным средством, то здесь есть свои особенности. Как и в рамках общей преступности, большинство образует группа лиц, которые имеют полное среднее или базовое общее среднее образование – 66-67%. При этом, размеры этой группы больше чем среднестатистический показатель по лицам преступников вообще в Украине на 8%. Что касается распространения других категорий среди лиц, совершивших незаконное завладение транспортным средством, то в этом случае на втором месте находятся лица с профессионально-техническим образованием – 20,5%, далее идет группа лиц с начальным общим образованием и без образования вообще – 8, 9%, а завершает этот перечень группа лиц с полным высшим и базовым высшим образованием – 4,3%.

Учитывая вышеизложенное, возможно подчеркнуть, что при незаконном завладении транспортным средством, каждый 1-2 человек имеет полное среднее или базовое общее среднее образование, каждый 5 – профессионально-техническое образование, каждый 11 – начальное общее образование или без образования вообще, и только каждый 25 – полное высшее или базовое высшее образование. Это, во-первых. Во-вторых, категория лиц, которая имеет полное среднее или базовое общее среднее образование, постоянно увеличивается. Так, например, в период с 2009 года по 2012 год группа этой категории увеличилась на 9,5%. И это в то время, когда другие уменьшались («профессионально-техническое образование» и «начальное общее образование и без образования») или оставались фактически на месте («высшее и среднее образование»).

Род занятий (профессиональный статус). Этот показатель во многом может объяснить выбор лицом непосредственно преступного пути удовлетворения своих потребностей, его стремления, предпочтения, попытки изменить жизнь к лучшему или наоборот – жизненный пессимизм, вхождение в ряды социальных «аутсайдеров».

Нами была проанализирована статистическая информация о занятости лица, совершившего незаконное завладение транспортным средством, на момент совершения преступления в период с 2009 года по 2012 год.

В рамках проведенного анализа были выяснены определенные тенденции, а именно:

- лица, совершающие незаконное завладение транспортными средствами, заняты в различных сферах человеческой деятельности;

- наиболее распространенные категории среди них это «трудоспособные лица, которые не работают и не учатся», «ученики и студенты высших учебных заведений», «рабочие предприятий, организаций, учреждений» и «безработные»;

- доля наиболее распространенной категории – «трудоспособные лица, которые не работают и не учатся» – составляет в среднем 65,4%, следующей по распространенности является «безработные» – 14,4%, далее – «ученики и студенты высших учебных заведений» – 8,2% и «рабочие предприятий, организаций, учреждений» – 4,4%;

- динамику уменьшения продемонстрировали такие категории, как «трудоспособные лица, которые не работают и не учатся» (на 13,2%) и «рабочие предприятий, организаций, учреждений» (на 1,7%);

- динамику увеличения продемонстрировали такие категории как «безработные» (на 7,6%) и «ученики и студенты высших учебных заведений» (на 4%).

Поэтому, подводя небольшой итог вышеизложенному материалу, возможно подчеркнуть, что лицо, совершающее незаконное завладение транспортным средством, обладает определенными социально-демографическими признаками, которые, в свою очередь, характеризует ее как личность преступника.

SUMMARY

In this article is considered the problem of determining the structure of personality, which illegally takes possession of the vehicle. It analyzed the social and demographic characteristics of the personality and set of general trends of development and existence. The conclusion is that this group acts as a sign of one of the key in the criminological characteristics of the person who takes possession of the vehicle illegally.

An analysis of the different approaches of scientists in the definition of a set of attributes (of groups) which form the structure of the individual offender that exist in criminological science reveals the following broad categories: socio-demographic (including social status and social networks), moral-psychological and penal signs.

As part of the analysis we identified certain trends. Perpetrators of misappropriation of vehicles engaged in various spheres of human activity. The most common category among them is "able-bodied persons who are not working and not studying," "students and students of higher educational institutions", "workers of enterprises, organizations, institutions" and "unemployed".

The dynamics of the increase demonstrated such categories as "unemployed" and "students and students of higher educational institutions."

Therefore, summing up the above material a little, perhaps to emphasize that a person who commits misappropriation of a vehicle has a specific socio-demographic characteristics, which, in turn, characterizes it as an individual perpetrator.

Литература

1. Лейкина Н. С. Личность преступника и уголовная ответственность / Н. С. Лейкина. – Л. : Издательство Ленинградского университета, 1968. – 129 с.

2. Криминология : учебник для юрид. вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. – М. : НОРМА – ИНФРА М, 2000. – 784 с.

3. Валуйська М. Ю. Кримінологічна характеристика особистості злочинців, що вчинили умисні вбивства при обтяжуючих обставинах : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Валуйська Марина Юріївна. – Х., 2002. – 240 с.

4. Міністерство Внутрішніх Справ України [офіційний веб-сайт]: Статистика МВС; стан та структура злочинності в Україні (2009¬2012 рр.) – Режим доступу: http://mvs.gov.ua

5. Шакун В. І. Влада і злочинність / В. І. Шакун. – К. : Пам¢ять століть, 1997. – 226 с.

6. Іванов Ю. Ф. Незаконне заволодіння транспортним засобом: кримінально-правовий та кримінологічний аспекти : практич. посіб. / Ю. Ф. Іванов. – К. : Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2008. – 108 с.

ПОНЯТТЯ ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ (ФІЗИЧНОЇ) БЕЗПЕКИ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

ШАБЛИСТИЙ Володимир Вікторович - кандидат юридичних наук, доцент (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпропетровськ)

УДК 343.211

В статье определено понятие личной (физической) безопасности человека и охарактеризовано особенности ее уголовно-правового обеспечения. Установлено, что совершение любого преступления является посягательством на личную (физическую) безопасность человека, а потому последняя напрямую зависит от качества уголовного закона и применяющихего лиц.

Ключові слова: людина, суспільство, держава, людство, безпека, безпека людини, злочин, небезпечні посягання на людину.

Конституція України у ст. 3 проголосила безпеку людини однією з найвищих соціальних цінностей у державі. Положення Основного Закону, будучи нормами прямої дії, реалізуються у чинному законодавстві, особливе місце у якому займає Кримінальний кодекс (далі – КК) України. Така «особливість» зумовлена тим, що у ньому передбачено правове забезпечення охорони проголошених в Конституції та інших законах цінностей.

Можливість користуватися права і свободами людини і громадянина забезпечується, в першу чергу, відповідними їм обов'язками та готовністю нести відповідальність. Разом з тим, своєрідним предикатом, невід'ємною передумовою такої можливості є притаманне кожному із нас прагнення від народження – жити в безпеці. Причому для цього прагнення завжди були і будуть характерні егоїстичні прояви – власна, особиста безпека, безпека рідних та близьких. Звичайно, без безпеки суспільства та держави навряд чи можна говорити про безпеку індивіда. Разом з тим, лише зараз всі всерйоз заговорили про правильність та давно назрілу необхідність нормативно-правового закріплення трансформації тріади найважливіших цінностей «держава-суспільство-людина» до діаметрально протилежної – «людина-суспільство-держава».

У вітчизняній кримінально-правовій науці фундаторами дослідження проблеми забезпечення безпеки у всіх значеннях є В.І. Борисов, О.М. Костенко, М.І. Панов, В.Я. Тацій та В.П. Тихий.

Саму безпеку людини вчені класифікують на багато видів, приділяючи значну увагу кожній з них. А.А. Тер-Акопов, основоположник досліджень у галузі саме безпеки людини, вказує на такі її види: 1) репродуктивна безпека; 2) духовна безпека; 3) психологічна безпека; 4) безпека військової служби; 5) юридична безпека; 6) інформаційна безпека; 7) історична безпека; 8) екологічна безпека [1]. М.І. Хавронюк на високому методологічному та науковому рівнях дослідив кримінально-правове забезпечення продовольчої безпеки людини [2]; С.М. Мохончук здійснив дослідження відповідальності за злочини проти миру та безпеки людства (Розділ XX КК України) [3]. Звичайно, було б неправильно не вказати на власний авторський доробок у цій сфері [4], дослідження кримінально-правового забезпечення окремих видів безпеки

людини, у якому майже повністю ґрунтується на класифікації А.А. Тер-Акопова.

Разом з тим, отримані критичні відгуки об'єктивно поставили питання про недосконаліть такої класифікації (у першу чергу через включення у неї історичної безпеки людини та відсутності особистої (фізичної) її виду)). Саме тому дослідження сучасного стану кримінально-правового забезпечення особистої (фізичної) безпеки людини в Україні повинно дати відповідь на поставлені питання. Так, по-перше, події останніх років в Україні змушують по-новому поглянути на сучасний стан правового забезпечення охорони безпеки людини без відриву від її колективних видів. По-друге, будь-які науково обґрунтовані рекомендації по покращенню суб'єктивного відчуття захищеності від будь-яких загроз завжди будуть актуальними.

Для кожного дослідження важливою частиною є визначення понятійного апарату. У нашому випадку – визначення поняття «особиста (фізична) безпека людини», що стане можливим за допомогою звернення до відповідних довідкових джерел.

Так, в академічному тлумачному словнику української мови термін «особистий» пропонується розуміти як: 1) який є власністю окремої особи, безпосередньо належить їй; персональний, власний; закріплений для користування за якою-небудь особою; який постійно перебуває при певній особі, обслуговує її, який є символом певної особи; 2) який безпосередньо стосується якої-небудь особи, пов'язаний з нею; який виражає індивідуальні особливості, нахили і т. ін. якої-небудь особи; який безпосередньо виявляється якою-небудь особою; який спрямований проти певної особи, зачіпає її; 3) який здійснюється безпосередньо, не через інших осіб; який здійснюється ким-небудь від власного імені [5, с. 778].

У цьому ж джерелі термін «фізичний» розтлумачено як: 1) стосується до організму людини, до його будови, до зовнішнього вигляду людини; 2) пов'язаний із станом організму, його відчуттями; 3) пов'язаний із м'язовою діяльністю організму, його м'язовою силою; 4) пов'язаний із природними, біологічними ознаками живого організму, не духовний [6, с. 586].

Великий тлумачний словник сучасної української мови термін «особистий» пропонує розуміти як: 1) який є власністю окремої особи, безпосередньо належить їй; персональний, власний; 2) який безпосередньо стосується якої-небудь особи, пов'язаний з нею; 3) який здійснюється безпосередньо, не через інших осіб; який здійснюється ким-небудь від власного імені [7, с. 821].

Це ж джерело, як і академічний тлумачний словник української мови, поняття «безпека» пропонує розуміти як стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [7, с. 43; 8, с. 137].

Саму безпеку людини пропонуємо розуміти як розуміти стан захищеності її життєво важливих інтересів від будь-яких загроз [4, с. 177].

Думається, що по відношенню до людини поняття «особистий» та «фізичний» є тотожними, оскільки пов'язані із станом її організму, відчуттями, є суто егоїстичними категоріями. Отже, проміжним висновком дослідження може бути наступне визначення поняття особистої (фізичної) безпеки людини – стан суб'єктивного відчуття захищеності від різних загроз, що об'єктивно оточують окремо взятого індивіда.

Якщо таке визначення досліджуваного явища взяти за основу, то фактично кожне небезпечне діяння, передбачене КК України, як і значна їх частина, що не знайшла свого передбачення в кримінальному законі, становить потенційну загрозу для фізичної або особистої безпеки людини. У зв'язку із цим варто визначитися із ступенем впливу (ієрархічністю) основних видів загроз на безпеку людини. Однозначне «перше місце» тут займають показники умисних вбивств, замахів на них та умисних тяжких тілесних ушкоджень, що спричинили смерть потерпілого, ситуацію з якими яскраво ілюструє наступна таблиця.

Із наведених даних єдиним можливим позитивним результатом є лише той факт, що кількість умисних вбивств в Україні до 2012 року включно знаходилася в межах загальносвітових тенденцій.

Роки з/п	Кількість умисних вбивств, замахів на умисне вбивство	Кількість умисних тяжких тілесних ушкоджень, що спричинили смерть потерпілого	З них не розкрито/після 2012 року – рішення по яким не прийнято	Показник на 100 тис. населення
2006	3220	-	233	6,9
2007	2906	-	200	6,3
2008	2707	-	209	5,9
2009	2478	1118	180	7,8
2010	2356	999	392	7,3
2011	2506	848	417	7,3
2012 (до 20.11)	2100	724	402	6,2
2013	5792	791	4503	15,08
2014	11018	759	9886	27,41
5 місяців 2015	5372	278	5143	-
Всього	40455	5517	21565	-

Я.І. Гілінський зазначає, що в цілому рівень вбивств у світі і в більшості регіонів відносно стабільний. Загальносвітовий показник протягом 1980-2000 років утримується приблизно між 6-8 вбивствами в рік на 100 тис. населення з невеликим збільшенням у 1989 році і 1992-1994 роках. Найбільш високі середні показники вбивств – 23-26 – у країнах Латинської Америки і Карибського басейну. Так, у 2010-2012 роках на перше місце в світі за рівнем вбивств, випередивши Колумбію, вийшла Венесуела: в 2010 році – 48, 2011 – 67, 2012 – 73. Високий рівень вбивств у країнах Африки на південь від Сахари – 17-21 з тенденцією до зниження (максимум – 21 в 1989 році, у 2000 році – 17). Найбільш низькі показники – в Арабських державах (2-3) і в країнах ЄС (1,0-2,5), а також у Японії (0,6-1) [9, с. 56-57].

Можливо новий порядок реєстрації заяв та повідомлень громадян про злочини, що вчиненні або готуються, передбачений КПК України, суттєво вплинув на кількість зареєстрованих умисних вбивств, проте доводиться констатувати дуже неприємний та жахливий факт – ескалація насильства, неоголошена війна відкинули Україну з коефіцієнтом 27,41 умисних вбивств на 100 тис. населення (напівжирний наш – В.Ш.) до відповідних показників країн Латинської Америки і Карибського басейну. Навіть посягання на життя працівника правоохоронного органу під час виконання службових обов'язків стало «звичним» для сучасного українського суспільства. Очевидною є актуалізація наукових пошуків у цій сфері.

Рівень насильницької злочинності в країнах ЄС є ще одним беззаперечним аргументом на користь європейських прагнень українського народу – це не тільки високі соціальні стандарти у всьому, а й повага до себе, до оточуючих, виховання з раннього дитинства почуття толерантності, нормального сприйняття тих проявів об'єктивної дійсності, які в СРСР вважалися злочином, або їх існування заперечувалося [10, с. 353].

Вагомим кроком по наближенню України до європейських стандартів став закон України «Про національну поліцію» [11], в якому забезпечення особистої безпеки людини визначено одним з основних її завдань.

Навіть поверховий аналіз кількісно-якісних показників найнебезпечніших посягань на людину показав правильність твердження про те, що вчинення будь-якого злочину є порушенням особистої безпеки людини. Не меншу загрозу становлять небезпечні діяння, що не включенні

до числа злочинних.

Отже, результати досліджень, спрямовані на удосконалення кримінального закону, за умови їх сприйняття законодавцем, потенційно спрямовані на удосконалення кримінально-правового забезпечення особистої безпеки людини. Проте тут не слід забувати про слушну думку М.І. Хавронюка з приводу того, що Особлива частина КК України за своїм обсягом й так є занадто великою через включення до неї десятків статей, за якими упродовж десяти років не засуджено жодної, або, як виняток, засуджена одна чи дві особи. А тому подальше збільшення кількості статей Особливої частини КК України є тупиковим шляхом [2, с. 74, 76].

М.І. Панов та В.П. Тихий ще більш категоричніші – як правило, порушення безпеки людини є етапом (стадією) вчинення відповідного злочину проти життя, здоров'я, свободи, власності тощо, тому якщо злочин закінчений, він поглинає попередні етапи (стадії), вони не мають самостійного значення і не впливають на його кваліфікацію. Якщо життю, здоров'ю, свободі, майну людини заподіяна шкода, то тим самим заподіяна шкода і її безпеці [12, с. 24].

Таким чином, взята за основу класифікація видів безпеки людини А.А. Тер-Акопова в цілому є виправданою, проте забезпечення історичної безпеки людини явно виходить за рамки кримінально-правового дослідження (переходить у суто історичне). Фізична або особиста безпека людини знаходить своє втілення у кожному іншому її виді, оскільки будь-яке небезпечне посягання на людину є порушенням її безпеки.

Закони є умовами, на яких люди, до того незалежні і проживаючі поодинці, об'єднались у суспільство, втомившись від постійної війни і свободи, даремної, тому що незабезпеченої. Вони пожертвували лише частинкою своєї свободи, щоб спокійно і в безпеці насолоджуватися іншою її частиною… Лише тоді громадяни отримають особисту безпеку, коли уложення буде містити закони, що підлягають буквальному застосуванню, і покладатиме на суд єдиний обов'язок розібрати дії людей і вирішити, відповідають вони писаному закону чи ні, коли правила про те, що справедливо і що несправедливо – є безспірними… [13, с. 89, 93].

Особиста (фізична) безпеки людини є станом суб'єктивного відчуття захищеності від різних загроз, що об'єктивно оточують окремо взятого індивіда. Її кримінально-правове забезпечення напряму залежить від того, наскільки у кримінальному законі відображений постійний поступальний прогресивний розвиток суспільства. Звичайно, навряд чи знайдеться фахівець, який з впевненістю стверджуватиме таке, оскільки життєво необхідною є виважена кореляція між динамізмом та стабільністю кримінального закону, відкритою є дискусія про традиції та новації у кримінально-правовій науці.

Не менш важливим аспектом кримінально-правового забезпечення особистої (фізичної) безпеки людини є особа правозастосовника – наскільки вона є обізнаною та готовою відчувати задоволеність від виконаної роботи без постійного прагнення отримати певну неправомірну вигоду.

Література

1. Тер-Акопов А. А. Безопасность человека: социальные и правовые основы / А. А. Тер-Акопов – М. : Норма, 2005. – 272 с.

2. Хавронюк М. І. Право споживачів на безпечність продукції: кримінально-правове забезпечення : монографія / М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2011. – 324 с.

3. Мохончук С. М. Злочини проти миру та безпеки людства: генезис, еволюція, сучасна регламентація у кримінальному праві та законі : монографія / С. М. Мохончук. – Х. : Право, 2013. – 528 с.

4. Шаблистий В. В. Безпековий вимір кримінального права України: людиноцентристське дослідження : монографія / В. В. Шаблистий. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ : Ліра ЛТД, 2015. – 420 с.

5. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970-1980.– Т. 5, 1974. – 984 с.

АНОТАЦІЯ

У статті визначено поняття особистої (фізичної) безпеки людини та охарактеризовано особливості її кримінально-правового забезпечення. Встановлено, що вчинення будь-якого злочину є посяганням на особисту (фізичну) безпеку людини, а тому остання напряму залежить від якості кримінального закону та осіб, які його застосовують.

6. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970-1980.– Т. 10, 1979. – 657 с.

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

8. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970-1980.– Т. 1, 1970. – 729 с.

9. Гилинский Я. И. Социальное насилие : монография / Я. И. Гилинский. – СПб. : ООО Издательский Дом «Альфа Пресс», 2013. – 185 с.

10. Шаблистий В. В. Про нові підходи до характеристики найнебезпечніших посягань на людину / В. В. Шаблистий // Актуальні проблеми правоохоронної діяльності та юридичної науки : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 19-20 вересня 2013 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – - С. 350-353.

11. Про національну поліцію : Закон України № 580-VIII від 02 липня 2015 року // Урядовий кур'єр від 12.08.2015. – № 146.

12. Тихий В. П. Кримінально-правові проблеми забезпечення безпеки людини та виборчих прав громадян / В. П. Тихий,- М. І. Панов // Боротьба зі злочинністю та права людини : зб. наук. статей. – О. : Фенікс, 2006. – С. 21-25.

13. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккариа ; сост. и предисл. -В. С. Овчинского. – М. :ИнФра-М, 2008. – 184 с. – (Библиотекакриминолога).

SUMMARY

The article deals with the definition of the concept of personal (physical) safety of humans and describes particularities of its criminal-legal ensuring. The author has found that any crime commitment is an infringement on personal (physical) safety of humans, but because the latter depends on the quality of the criminal law and on persons who apply it.

The author has stated that the opportunity to enjoy the rights and freedoms of the man and citizen is provided primarily with their corresponding to duties and willingness to take responsibility. However, the kind of predicate, an essential prerequisite for such a possibility is inherent in each of us naturally desire - to live in safety. What does this desire has always been and will be characterized by selfish manifestations - a private, personal safety, safety of relatives. Of course, without the security of society and the state can hardly speak about the individual's safety. However, only now seriously talking about all correct and long overdue need for legal consolidation of transformation triad core values "state-society-man" to diametrically opposite one - "man, society and state".

The research results aimed at improving the criminal law, provided their perception by legislator potentially aimed at improving the criminal-legal ensuring of the person's personal safety.

The personal (individual) human safety is a state of subjective feeling of protection from various threats that surround the objective of a single individual. Its criminal-legal ensuring directly depends on how criminal law is reflected in the constant progressive society. Of course, there is hardly an expert who would confidently argue this as vital is prudent correlation between stability and dynamism of criminal law, there is an open discussion about the traditions and innovations in criminal-legal science.

Another important aspect of the criminal-legal of human's personal (physical) safety is a personality of a law-enforcement officer - as far as he/she is aware and ready to feel satisfaction from the work done without the constant desire to get some illegal benefit.

ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

ЯРМИШ Назар Олександрович - аспірант кафедри кримінального права та кримінології Харківського національного університету внутрішніх справ

В статье проанализированы принципы научного обеспечения деятельности по охране и защите общественной безопасности и управленческие принципы обеспечения общественной безопасности. Отмечено, что в зависимости от внутреннесистемной конъюнктуры, а также внешнеэкономических системных условий обеспечения общественной безопасности его принципы могут дополняться отдельными руководящими новыми идеями отраслевого или уровневого значения, а существующие - при необходимости конкретизироваться, дифференцироваться.

Ключові слова: громадська безпека, принципи, протидія злочинності, об'єктивність, гуманізм, демократизм.

Ефективність боротьби зі злочинністю у сфері громадської безпеки залежить від ступеня об'єднання зусиль існуючих правоохоронних органів на усіх рівнях, інтенсивності взаємодії учених і практиків різних дотичних галузей науки у справі формування узгодженого інтегрованого цілісного наукового продукту. Негативні процеси і тенденції, які відбуваються в Україні, вимагають постійного наукового відстеження, глибокого і детального дослідження криміногенної обстановки, внесення відповідних коректив у стратегію і тактику протидії злочинності у сфері громадської безпеки.

Загалом проблеми кримінологічного забезпечення громадської безпеки та громадського порядку були предметом наукових досліджень О. М. Бандурки, В. С. Батиргареєвої, В. В. Голіни, І. М. Даньшина, О. М. Джужі, В. П. Ємельянова, А. П. Закалюка, О. М. Литвинова, Г. Й. Шнайдера та інших вчених. Політико-кримінологічні проблеми протидії злочинності, які в тому числі пов'язані із забезпеченням громадської безпеки та громадського порядку, в тій чи іншій мірі висвітлювались також і у працях В. М. Бурлакова, М. Г. Вербенського, Я. І. Гілінського, О. І. Гурова, В. О. Глушкова, І. М. Даньшина, А. І. Долгової, П. А. Кабанова, І. І. Карпеця, О. Г. Колба, О. М. Костенка, В. М. Кудрявцева, О. М. Литвака, В. В. Лунєєва, В. А. Мисливого, А. А. Музики, С. С. Овчинського, Ю. В. Орлова, А. Л. Сморгунової, В. А. Тимошенка, В. П. Тихого, В. М. Трубникова, А. М. Черниш, В. І. Шакуна, Д. А. Шестакова, П. Л. Фріса, О. Н. Ярмиша та деяких інших вчених.

У запропонованій статті розглянуто одне з актуальних питань протидії злочинності у сфері громадської безпеки, а саме принципи забезпечення громадської безпеки.

Термін «принцип» походить від латинського слова «principium», яке означає начало, основа. Під ним розуміють те, що лежить в основі певної теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки [1, с. 547]. За В. І. Далем, слово «принцип» означає наукове чи моральне начало, основу, правило, від якого не відступають [2, с. 431]. У науці цей термін зазвичай використовується у розумінні основоположного, наскрізного правила, еталону сприйняття,

оцінки, діяльності. Як зазначає академік О. М. Бандурка, принципи – це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи, управління загальними процесами [3, с. 32].

Погоджуючись з наведеним розумінням сутності принципів, корисним буде навести міркування О. М. Бандурки та О. М. Литвинова, які слушно звертають увагу на механістичний зріз уявлення про принцип як про основу будови, дії будь-якого механізму. Таке його осмислення – зазначають вчені – наділяє нас усвідомленням того, що здійснюючи кримінологічну діяльність, необхідно знати її внутрішні, іманентні якості, взаємозв'язок елементів і інші властиві їй особливості, які мають значення для правильного розуміння її суті. В даному зв'язку слід визнати доцільним при дослідженні будь-якої діяльності з протидії злочинності (в тому числі й забезпечення громадської безпеки в цілому та кримінологічними засобами, зокрема – Н. Я.), визнати методологічно вірне твердження про наявність відповідного механізму реалізації цілей і задач системи, а також про ступінь впливу на функціонування механізму принципів. При цьому, поняття керівного положення, установки в системі діяльності дає підставу вважати, що для суб'єктів, пов'язаних з реалізацією, чию діяльність вони регламентують, принципи є наказом до дії [4, с. 91]. Дійсно, принципи діяльності за такого бачення виступають керівними началами, тобто скеровують суб'єктів за певною матрицею, алгоритмом, блоки яких змістовно можуть бути найбільш різноманітними, виражати спрямованість на виконання неоднорідних завдань.

Разом з тим, ведучи мову про принципи забезпечення громадської безпеки, слід зауважити, що глибина і обсяг тих проблем, вирішення яких передбачено відповідними цілями цієї діяльності не дозволяють говорити виключно про управлінський її аспект. Надважливим, первинним по відношенню до останнього є саме науковий аспект. У зв'язку з цим, вважаємо за необхідне виділити дві наступні групи принципів забезпечення громадської безпеки.

І. Принципи наукового забезпечення діяльності щодо охорони й захисту громадської безпеки:

1. Принцип єдності теорії і практики, що передбачає два моменти: а) зорієнтованість наукових досліджень на потреби діяльності практичних підрозділів правоохоронних органів й інших суб'єктів забезпечення громадської безпеки; б) впровадження результатів наукових досліджень (в тому числі й ініціативних) у практику забезпечення громадської безпеки в цілому та протидії злочинності у сфері громадської безпеки, зокрема. Останній аспект реалізації вказаного принципу в нашій державі набув особливої гостроти. Спостерігається колосальний розрив між доробками та їх практикою, яка здебільшого не враховує рекомендації наукового співтовариства. Причин цьому багато: управлінські атавізми, надвисокий рівень корупції, злочинна комерціалізація цілих напрямів публічного адміністрування, невідповідність результатів досліджень можливостям їх впровадження у конкретних соціально-економічних, політичних умовах тощо. Однак, зрозумілим є те, що ці проблеми були і залишаються одними з найбільш суттєвих блоків на шляху до інтеграції науки і практики, їх синхронного функціонування;

2. Принцип об'єктивності є необхідною умовою репрезентативності, обґрунтованості результатів наукового пошуку. Вчений зобов'язаний бути неупереджений на всіх етапах дослідження: від висунення гіпотез, формування його емпіричної основи, вибірки й до інтерпретації отриманої інформації, напрямів, рівнів та характеру її реалізації. Виняткової важливості даний принцип набуває в умовах інформаційних війн, коли є ризики підпорядкування «науки» політичним чи іншим вузько-корпоративним інтересам або ж неправильного тлумачення отримуваної інформації, сприйняття як істини дезінформації тощо.

Строкате загрозами громадській безпеці сьогодення висуває найбільш жорсткі вимоги до емпіричної основи дослідження, його інформаційно-аналітичного супроводження, забезпечення, що має виключати будь-які суб'єктивізми чи недбалість в оперуванні інформацією, а надто коли йдеться про впровадження хибних результатів дослідження у практику діяльності органів

державної влади. Це створює додаткові фактори небезпеки, в тому числі й для національної, громадської безпеки, інших охоронюваних законом суспільних відносин.

3. Принцип всебічності наукового забезпечення є доповненням попереднього та відображає вимоги вже не стільки до змісту, скільки до обсягу науково обґрунтованої інформації. Останній зумовлює зрештою й формат організації діяльності спеціалізованих суб'єктів забезпечення громадської безпеки, включаючи правоохоронні органи. Від нього, зокрема, залежить, чи буде система забезпечення громадської безпеки відтворювати наздоганяючу або випереджаючу стратегію, чи охоплюватиме своїм впливом максимальну кількість факторів ризику та, врешті-решт, чи формуватиме основи для втілення у життя сервісної функції апарату держави та реалізації декларативних положень про її соціальний характер.

4. Принцип єдності історичного і логічного. Зазвичай при метафізичному підході історичне і логічне розрізняють та протиставляють або як процесуальне і структурне у відомій опозиції історичний процес – логічна структура, або як горизонтальне і вертикальне у поширеній опозиції історичний час – логічне випливання, де в рамках історичного часу хронологічна послідовність представлена горизонтальною лінією, а в рамках логічного випливання структура міркування – вертикальною лінією [5, с. 109].

М. А. Булатов, інтерпретуючи конкретніше принцип єдності історичного та логічного, зауважував, що «відповідно до цього принципу Геґель кожне або майже кожне поняття у своїй логіці пояснює історичним матеріалом: буття – вченням олеатів, ніщо – буддистів, становлення – Геракліта, субстанцію – Спінози і т. д. Він робить це в Додатках і Доповненнях до параграфів» [6, с. 139]. Саме ж формулювання принципу єдності історичного і логічного Ґ. В Ф. Геґель подав так: «Я стверджую, що послідовність систем філософії в історії та ж сама, що і послідовність у виведенні логічних визначень ідеї. Я стверджую, що як ми звільнимо головні поняття, які виступали в історії філософських систем, від усього того, що відноситься до їхньої зовнішньої форми, до їхнього застосування до часткових випадків і т. п., якщо ми візьмемо їх у чистому вигляді, то ми отримаємо різні ступені визначення самої ідеї в її логічному понятті. Якщо, навпаки, ми візьмемо логічний поступальний рух сам по собі, ми знайдемо в ньому поступальний рух історичних явищ в їх головних моментах; потрібно тільки, звичайно, вміти розпізнавати ці чисті поняття у змісті історичної форми» [7, с. 92–93].

Таким чином, у науковому пізнанні порушується пласт феноменологічних проблем дискурсивних підстав й умов для описання та інтерпретації інформації про предмети, явища й процеси. Їх вдале вирішення прямо залежить від використання дослідником принципу єдності історичного і логічного. У екстраполяції на площину проблем забезпечення громадської безпеки цей принцип визначає засадничі умови для визначення характеру, джерел загроз громадській безпеці, їх ідентифікації з певним видом, класом, визначення діалектичної природи та адекватних заходів реагування. Останнє ж прямо залежить від з'ясування нормального стану загроз громадській безпеці для конкретного хронотопу, при якому зазначений принцип є основним дороговказом.

5. Принцип детермінізму й діалектичного розвитку відіграє виключну методологічну роль в дослідженні ґенези загроз громадській безпеці в цілому та криміногенних факторів, що детермінують злочинність у сфері громадської безпеки, зокрема. В попередньому розділі ми вже зупинялися на аналізі окремих положень та евристичних потенцій філософії діалектичного детермінізму, який є гносеологічною підставою виділення та застосування вказаного принципу. А тому, не вдаючись до його ґрунтовного описання, лише зауважимо на тому, що він упорядковує дослідницьку діяльність загалом, наукове знання через візуалізацію зв'язків між його предметними й структурними елементами, робить їх доступними до інтерпретації й застосування в практиці правоохоронної та іншої забезпечувальної громадську безпеку діяльності. Застосування цього принципу розкривається через такі генетично споріднені засадничі положення як принцип системності й історизму.

Їх суть – загальновідома, що звільняє нас від необхідності у наведенні додаткових пояснень в цій роботі.

6. Принцип реальності та економічності полягає у прив'язці наукового дослідження проблем забезпечення громадської безпеки та вироблення відповідних рекомендації до соціального контексту реалізації останніх. Можливості наукового споглядання далеко не завжди супроводжуються цілковитою відповідністю його результатів можливостям (фінансовим, кадровим, політичним, інфраструктурним та іншим) їх адресатів. Тому коефіцієнт корисної дії, реальна цінність тих рекомендацій, що апріорі з об'єктивних причин не можуть бути втілені у життя, «прагне до нуля». Тож наукове супроводження забезпечення громадської безпеки «на виході» має бути максимально приземленим, адаптованим до можливостей його інтеграції з практикою.

II. Управлінські принципи забезпечення громадської безпеки:

1. Законність – базовий принцип всіх аспектів руху соціальної матерії та, водночас, умова збереження її живучості, розкриття її конструктивного потенціалу. При цьому актуальною для нашої держави, з урахуванням широкого й подекуди трагічного історичного досвіду взаємодії держави та суспільства, зостається проблема взаємної їх відповідальності та взаємних обмежень. Як слушно з цього приводу зазначає Л. С. Шевченко, за умов, коли Конституція набуває нечітких, аморфних, неконкретних форм, зокрема відносно правового обмеження втручання держави в громадське і приватне життя, відбувається нівелювання системи відповідальності влади, механізму реалізації законодавчих актів, надання правових гарантій приватній власності, запобігання монополізації будь-яких груп впливу чи політичних партій. У результаті політико-правова модель української державності досі перебуває в царині радянського розуміння конституціоналізму. Тому нагальним завданням, на думку вчених, повинно бути реальне відмежування сучасного національного правового надбання від пострадянської державності. Це буде першим кроком до втілення новітнього політико-правового бачення держави, у якій не тільки формально присутні конституція, закони, підзаконні акти і задекларовано розділ влади на судову, законодавчу і виконавчу [8, с. 146]. Елімінація конституційних приписів через прийняття ординарних законів, вибіркове їх застосування веде до ерозії базових засад легітимності державної влади і розмиванню всієї системи права. Сам по собі цей факт становить суттєву внутрішньосистемну загрозу громадській безпеці, підриває фундамент функціональної спроможності держави щодо реалізації свої зобов'язань перед громадянами, в тому числі і їх безпеки від криміногенних та інших загроз. Тому якнайшвидше відновлення, укріплення та підтримання законності в Україні – базовий критерій для розгортання всього багатоманіття заходів по всьому фронту забезпечення громадської безпеки.

2. Гуманізм у діяльності щодо забезпечення громадської безпеки зводить людину до рангу головного орієнтиру та критерію ефективності. В цілому ж зауважимо, що концепція людської безпеки є однією з основних у XXI сторіччі. ООН визначила такі її основні характеристики, з якими доцільно, на нашу думку, погодитись та включити їх до змісту принципу гуманізму у зрізі забезпечення громадської безпеки:

1) сконцентрованість на людині. Людська безпека формується навколо того, наскільки вільно люди роблять свій вибір, який доступ вони мають до ринків і соціальних можливостей, чи живуть вони у злагоді або конфлікті;

2) універсальність. Як заможні, так і бідні країни зазнають загроз у різних сферах суспільного життя. Інтенсивність їх проявів може змінюватися від країни до країни, але ці загрози є реальними і такими, що потребують свого подолання;

3) взаємозалежність компонентів людської безпеки. Голод, захворювання, забруднення довкілля, торгівля наркотиками, тероризм, екстремізм або соціальна дезінтеграція більше не є ізольованими подіями, що відбуваються у межах національних кордонів. Вони стали глобальними проблемами. Коли безпека людей перебуває під загрозою у всьому світі, усі нації звертаються до цієї проблеми;

4) особлива роль раннього попередження загроз і неефективність більш пізнього втручання у розв'язання проблем людської безпеки взагалі й громадської безпеки, зокрема [9, p. 184;8, с. 148].

Таким чином, принцип гуманізму в діяльності щодо забезпечення громадської безпеки має підпорядковувати своїм антропоцентричним імперативам весь комплекс засобів і процесів публічного адміністрування у вказаній сфері.

3. Демократизм передбачає широку участь громадськості в управлінні забезпеченням громадської безпеки. Це є обов'язковою умовою формування конструктивного діалогу між владою та початковими елементами громадянського суспільства, трансформації вектору державного управління з паразитарно-утилітарного на сервісно-гуманітарний. Реалізація цього принципу передбачає постійну взаємодію між громадськими організаціями, політичними партіями та органами державної влади, місцевого самоврядування, відповідальними за забезпечення громадської безпеки, в тому числі й від криміногенних загроз. Ще має відбутись та поглибитись реальна інтеграція між соціумом та політикумом; має бути збудований семіотичний міст між джерелом влади та її виразником. У такому розумінні принцип демократизму виступає інструментом діагностики, сингалізації та синхронізації функціонування різних соціальних підсистем й інститутів задля забезпечення належного стану громадської безпеки.

4. Випереджаюча спрямованість забезпечення громадської безпеки є принципом її організації, який визначає пріоритет охорони громадського спокою над його захистом, що випливає з відомого постулату ранньої превенції Ч. Беккаріа. В ньому ж знаходить свій концентрований вираз і принцип гуманізму. Змістовне їх поєднання доповнює картину соціальної зорієнтованості державного управління взагалі та у сфері забезпечення громадської безпеки, зокрема.

5. Плановість забезпечення громадської безпеки полягає у плануванні організації та здійснення управління відповідною діяльністю, програмуванні безпосередніх заходів забезпечення. Останнє може виражатися у розробці та реалізації державних програм з питань захисту населення від надзвичайних ситуацій та забезпечення громадської безпеки в інших штатних й позаштатних умовах, в тому числі й при ускладненні криміногенної обстановки. Цей принцип ґрунтується на прогностичності управлінської діяльності, яка, у свою чергу, визначається принципом науковості, що розкривається через принципи наукового забезпечення діяльності щодо охорони й захисту громадської безпеки, описані вище.

6. Координація та взаємодія, так само як і плановість, є загальними принципами управлінської практики. А тому їх ґрунтований опис у цій роботі позбавлений сенсу. В той же час, варто зауважити, що сучасна еволюція поняття безпеки серед іншого полягає у посиленні акценту на міжнародному співробітництві на відміну від більш традиційної опори на суперництво та конфлікти. Вже визнано, що основні фактори, які загрожують міжнародній, державній та особистій безпеці, за своїм походженням є транснаціональними і не можуть бути ефективно ліквідовані за допомогою односторонніх дій [10]. Дійсно, в сучасних умовах забезпечення громадської безпеки, поряд з беззаперечними внутрішніми факторами й пріоритетами, набуває все більш чітких контурів міжнародної проблеми, що вимагає від національних структур здійснення вчасної та широкоформатної інтеграції на регіональному, міждержавному, глобальному рівнях.

7. Адекватність реагування на загрози, як принцип забезпечення громадської безпеки, виражає синтетичні властивості всіх підсистем соціального управління, що так чи інакше залучені до функції убезпечення суспільства від ризиків порушення громадському спокою. Згідно з цим принципом діяльність щодо забезпечення громадської безпеки має відбуватися на засадах комплексності (враховувати зв'язки між змінними факторами на кілька вузлів й рівнів наперед), збалансованості (забезпечувати баланс сил, засобів, інтенсивності їх застосування та наявних загроз), своєчасності (не бути запізнілою та необґрунтовано передчасною), поступовості (кожна наступна фаза, етап реалізації заходів забезпечення має ґрунтуватися

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовано принципи наукового забезпечення діяльності щодо охорони й захисту громадської безпеки та управлінські принципи забезпечення громадської безпеки. Наголошено на тому, що в залежності від внутрішньосистемної кон'юнктури, а також зовнішньосистемних умов забезпечення громадської безпеки його принципи можуть доповнюватись окремими керівними новими ідеями галузевого чи рівневого значення, а існуючі – за потреби конкретизуватися, диференціюватися.

SUMMARY

The article analyzes the scientific principles to ensure the protection and the protection of public safety and management principles to ensure public safety. It is noted that depending on the situation of internally-system, as well as foreign economic system conditions to ensure public safety of its principles can be supplemented by individual guidance of new ideas or sectoral level-values, and existing - with needs to be specified to differentiate.

на попередньому, з необхідністю випливати з нього, якщо він не є абсолютно інноваційним).

8. Контроль і відповідальність – принципи управління, що спрямовані на сприяння належній ефективності реалізації заходів охорони чи захисту громадської безпеки та полягає у спостереженні, вчасному корегуванні небезпеко-превентивної діяльності, в тому числі й інструментами юридичної відповідальності. У комплексі з іншими принцип контролю та відповідальності дозволяє укріпити адаптивність системи забезпечення громадської безпеки по відношенню як до внутрішніх, так і до зовнішніх дестабілізаційних факторів, підтримувати виконавську дисципліну й законність у діяльності відповідних суб'єктів.

Висновок. Наведені вище принципи, звісно, не вичерпують усіх можливих основоположних засад забезпечення громадської безпеки, що зумовлено динамізмом змісту останньої. В залежності від внутрішньосистемної кон'юнктури, а також зовнішньосистемних умов забезпечення громадської безпеки його принципи можуть доповнюватись окремими керівними новими ідеями галузевого чи рівневого значення, а існуючі – за потреби конкретизуватися, диференціюватися.

Література

1. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничук. – К. : Наукова думка, 1979. – 781 с.

2. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. В 4-х т. – Т. 3. / В. И. Даль. – М. : Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1955. – 555 с.

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

4. Бандурка О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія / О. М. Бандурка, О. М. Литвинов ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х.: ХНУВС, 2011. – 308 с.

5. Гнатюк Я. С. Світовий дух і концептуальний персонаж : два суб'єкти історії філософії як філософської логіки / Я. С. Гнатюк // Прикарпатський вісник НТШ. Думка. – 2012. – № 3(19). – С. 109–117.

6. Булатов М. А. Немецкая классическая философия / М. А. Булатов. – К. : Стилос, 2006. – 544 с.

7. Геґель Г. В. Ф. Лекции по истории философии : В 3-х к. – Кн. 1. / Г. В. Ф. Геґель. – СПб. : Наука, 1994. – 350 с.

8. Безпека людського розвитку в правовій, соціальній державі : монографія / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, Т. М. Камінська та ін. / за ред. д-ра екон. наук, проф. Л. С. Шевченко. – Х. : НУ «Юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого», 2013. – 850 с.

9. Human Development Report, 1994 : United Nations Development Program. – N.Y. : Oxford University Press, 1994. – 240 p.

10. Басов А. В. Забезпечення громадської безпеки : поняття та зміст / А. В. Басов // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/52-zabezpechennya-hromadskoyi-bezpeky-ponyattya-ta-zmist-basov-a-v.

ФУНКЦІЇ ПРОКУРАТУРИ В ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ В УКРАЇНІ

СУПРУНЕНКО Дмитро Олегович - ад'юнкт кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ

УДК 343.85:343.9 (063)

В статье определены функции прокуратуры Украины в государственном механизме предотвращения и противодействия преступлениям в Украине. По результатам изучения правовой природы функции надзора прокуратуры за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие установлено что ее участие в предупредительной деятельности, хотя и является опосредованным, но прямо связано с уровнем эффективности процесса установления причин и условий преступлений, а потому нуждается в совершенствовании.

Ключові слова: прокуратура, функції прокуратури, запобігання злочинам, протидія злочинам, прокурорський нагляд.

Термін «функція» досить багатомірний, він придатний для характеристики будь-яких динамічних структур. Це обумовлено специфікою пізнавальних завдань тих наук, у яких його використовують (математика, біологія, соціологія, юриспруденція). Однак у більшості випадків з функцією пов'язується спрямований вплив системи (структури, цілого) на певні сторони зовнішнього середовища.

У юридичній науці поняття «функція» характеризує соціальну роль держави і права. Майже віковий досвід активного використання поняття «функція права» сьогодні не дозволяє констатувати наявність єдиного погляду на цю проблему. Якщо синтезувати численні точки зору, то можна зробити висновок, що під функцією права розуміють або соціальне призначення права, або його напрями правового впливу на суспільні відносини, або і те й інше разом.

У цьому зв'язку слід акцентувати увагу на недоцільності ототожнення або протиставлення напрямів правового впливу соціальному призначенню права і навпаки. Розкриваючи зміст якої-небудь функції права, необхідно постійно мати на увазі зв'язок призначення права з напрямами його впливу і, навпаки – визначеність останніх призначенням права.

У науці під функцією розуміють діяльність, роль об'єкта в рамках деякої системи, робота, що виконується органом, організмом; роль, значення чого-небудь. Це слово походить від латинського function (відправлення, діяльність) [1, с. 635].

Функції прокуратури визначені в Конституції України (розділ VII), Законі України «Про прокуратуру» та інших нормативно-правових актах. При цьому слід зазначити, що, приймаючи в жовтні 2014 р. нову редакцію Закону України «Про прокуратуру» [2], Верховна Рада України не дотрималась повною мірою вимог принципу верховенства права, що закріплений у ст. 8 Конституції України, а саме: у законі дещо звужений статус прокуратури України, зокрема цей державний орган позбавлений функції так званого «загального» нагляду.

Такий підхід законодавця навряд чи можна визнати правильним, позаяк, відповідно до вимог ст. 8 Конституції України, у нашій державі визнається й діє принцип

верховенства права, згідно з яким Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти мають прийматися на основі Конституції України й повинні відповідати їй.

Більше того, норми Конституції України є нормами прямої дії. Як із цього приводу вказано в п. 2 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 р. № 9, оскільки Конституція України, як зазначено в її ст. 8, має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії, суди при розгляді конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акту з точки зору його відповідності Конституції і в усіх необхідних випадках застосувати Конституцію як акт прямої дії [3 , с. 196].

Як зазначає О. В. Петришин, Основний Закон, проголошуючи Україну правовою демократичною державою, виключає тавтологічне широке розуміння верховенства права, натомість орієнтує на тлумачення цього принципу у вузькому значенні – з позиції співвідношення права й закону як верховенства права над законом. Звужений, більш спеціальний підхід до розуміння принципу права дає можливість розглядати питання демократичної організації державної влади й панування права в суспільних відносинах як відносно автономні, сконцентрувати увагу правознавців на правовій проблематиці й ролі судових органів як остаточного арбітра з питань права в забезпеченні й захисті прав та свобод людини і громадянина [, с. 19].

Саме цей принцип побудови правових норм і їх співвідношення з нормами Конституції України й мала б ураховувати, Верховна Рада України, приймаючи нову редакцію Закону України «Про прокуратуру».

Водночас, в Україні створено небезпечний прецедент (фр. precedent, від лат. praecendens – те, що передує; випадок, який мав місце раніше та що є прикладом або виправданням для подальших випадків подібного роду) [1, с. 465], який може перерости в постійну практику діяльності Верховної Ради України та створити умови для посягання не тільки на демократичні засади діяльності нашої держави, а й для порушення прав, свобод і законних інтересів громадянина і людини.

Відповідно до вимог ст. 121 Конституції України, прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених судом;

3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян;

5) нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами [ ].

У новій редакції Закону України «Про прокуратуру» (ст. 2) до функцій прокуратури віднесено:

а) підтримання державного обвинувачення в суді;

б) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом;

в) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

г) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [2].

При цьому в п. 1 розділу XIII «Перехідні положення» цього Закону зазначено, що прокуратура виконує функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді.

Таким чином, мусимо визнати, що норми Закону України «Про прокуратуру» не повною мірою кореспондують з відповідними нормами Конституції України, ігноруючи при цьому закріплений у ній принцип верховенства права.

Як із цього приводу зауважив О. В. Петришин, проблема тут не лише в тому, щоб указати на відмінності між правом і законом, як це часто зазначають у правовій літературі, оскільки здебільшого вони провадяться із суто нормативістських позицій, як-то: право – це зміст, а закон є його формою. Адже навіть в історичному вимірі в добу Середньовіччя верховенство права тлумачили більш широко – як божественний чи природний закон, призначення якого вбачали в обмеженні світської (державної) влади. Запровадження принципу верховенства права, передусім, передбачає необхідність розгляду правової проблематики в контексті суспільства в цілому, а не лише його державно-владної організації, що дає змогу не тільки розставити важливі аспекти в проблематиці співвідношення державної влади і громадського суспільства, а й створює можливість для більш адекватного розуміння права, зміст якого за цих умов стає глибшим і змістовнішим [4, с. 19].

Тому є підстави стверджувати, що першочергове значення в плані попередження злочинності й інших правопорушень має наглядова діяльність органів прокуратури. У процесі здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів (загальний нагляд) у поле зору прокурора потрапляють різноманітні за змістом, формами прояви, механізми дій та інші криміногенні фактори, на які прокурор відповідним чином реагує.

Повноваження прокурора з виявлення порушень законів реалізуються в процесі перевірок. Виявивши порушення законів, прокурор добивається їх усунення, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення. Такі перевірки і прийняті за їх результатами заходи прокурорського реагування можна розглядати як прикладні кримінологічні дослідження, оскільки вони за змістом спрямовані на виявлення порушень законодавства, прав громадян. Якщо зазначені порушення своєчасно не будуть припинені, то вони можуть сприяти здійсненню злочинів.

Важливим фактором підвищення рівня прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів є ефективність дій актів прокурорського реагування на виявлені порушення.

Особливе значення у попередженні злочинних проявів має такий акт прокурорського реагування, як подання. Антикриміногенна роль подань визначається тим, що в цьому акті прокурор не тільки констатує порушення закону, але й повинен аналізувати їх причини та умови, а також вимагає усунути порушення закону, причини цих порушень і умови, що їм сприяють. Слід відмітити, що кримінологічні дослідження переконливо підтверджують не тільки зв'язок, але й у багатьох випадках ідентичність причин та умов злочинів і правопорушень незлочинного характеру. Часто вони мають одну й ту ж основу, але відрізняються масштабами дій і розміром завданої шкоди.

Дуже важливо, щоб прокурор кримінологічно обґрунтував подання і націлив його на усунення причин і умов правопорушення. При цьому доцільно, готуючи подання, забезпечити кримінологічно грамотний аналіз обставин, які сприяли правопорушенням, правильно визначити адресата цих документів.

У діяльності органів прокуратури значну частину займають наглядові функції, спрямовані на додержання та застосування законів, чим попереджаються правопорушення, у тому числі й кримінального характеру.

Місце прокуратури в системі суб'єктів попередження злочинності і визначається передбаченими в Законі України «Про прокуратуру» функціями нагляду за виконанням чинних на території України законів. Успіх профілактичної діяльності органів прокуратури значною мірою залежить від того, наскільки прокурор поінформований про фактичний стан злочинності, обставини, що їй сприяють.

Для організації профілактичної роботи прокурору необхідно мати повні відомості

про злочинність: її стан і динаміку в цілому по місту, району, області; на конкретних об'єктах; види злочинності; фактори, що впливають на її стан, дані про осіб, які скоїли злочини й ін. Для детального вивчення злочинності прокурорам доцільно використовувати різні методи, у тому числі: аналіз статистичних даних про злочинність і обставини, що їй сприяють.

Плануючи аналітичні заходи, у тому числі аналіз стану злочинності, умов і причин, що сприяють вчиненню злочину, прокурор визначає напрямки наглядової діяльності.

Відповідно до законодавства про прокуратуру України основними галузями прокурорського нагляду є:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом;

3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство.

В умовах реформування діяльності органів прокуратури та виконання нею в сьогоденні завдання особливої ваги – відновити порядок і законність в Україні [7, с. 5–10] – не може не видозмінитись і така функція її діяльності, як прокурорський нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; [4 , с. 42–43]. При цьому головним призначенням та одночасно змістом зазначеної функції прокуратури є ефективність застосування цих заходів.

У науковій літературі категорію ефективності застосування органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство розглядають як систему, що має дві складові:

а) ефективність діяльності;

б) ефективність закону, на підставі якого відбувається зазначена діяльність [5 , с. 64].

Ефективність закону, на переконання А. Омельченко, засвідчує результативність його дії, вдалу реалізацію завдань, що закладалися при розробці проекту такого закону [6 , с. 48].

У свою чергу, як слушно зазначив Д. І. Бекієв, оцінка ефективності окремої правової норми, одного конкретного закону, всієї галузі законодавства, ефективності правового регулювання багато в чому можуть як збігатися, так і відрізнятися [8, с. 64–65]. Більше того, вчені давно помітили, що мета, поставлена в процесі прийняття конкретної правової норми, досягається лише в поодиноких випадках завдяки дії лише цієї правової норми. Як правило, позитивні наслідки настають у процесі застосування кількох правових норм, а інколи – системи норм [9, с. 48].

Загальновідомо, що правова політика як знаряддя впливу держави на суспільні відносини охоплює встановлення та вдосконалення правових норм, їх застосування, а також юридичні засоби, що її забезпечують [9]. Поряд із цим, як зауважив В. І. Борисов, розв'язання завдань державної політики боротьби зі злочинністю, особливо в застосуванні кримінального законодавства, обме-жується питаннями якості й дієвої ефективності останнього. Досягнення необхідного для суспільства стану безпеки від злочинних посягань можливе лише шляхом широкого й комплексного поєднання заходів боротьби зі злочинністю:

1) організаційно-правових і адміністративно-управлінських (як прояв державної волі);

2) соціально-економічних, культурних і природно-людських (як розвиток суспільства та людини);

3) спеціально-законодавчих;

4) методологічно-правових і кримінологічних як узагалі, так і з певними її видами [9 , с. 311–312].

У межах цих заходів зазначений напрям державної політики у сфері боротьби зі злочинністю виконує функцію системоутворювального елемента і є необхідним інструментом досягнення суспільно корисного результату [11, с. 312].

Зазначений підхід має не тільки теоретичне, а й практичне значення, оскільки у випадку видозміни прокурорського нагляду в державному механізмі запобігання і протидії злочинам, така позиція науковців не лише дає змогу розширити методологічне підґрунтя цього дослідження, а й виступає додатковим аргументом із цього приводу.

Поряд із цим, як слушно зробив висновок А. Омельченко, правова політика багато в чому залежить від правових норм. А це призводить до того, що недосконалість окремих правових норм, їх низька ефективність свідчать водночас і про недосконалість правової політики загалом [9, с. 48].

Відповідно до вимог ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» [2], нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, полягає в нагляді за законністю в двох самостійних, врегульованих нормами, відмінних між собою, галузей права, видах діяльності правоохоронних органів: а) оперативно-розшуковій та б) кримінальній процесуальній (дізнання та досудове слідство). Ця обставина дозволяє відокремлено розглядати нагляд прокурора за оперативно-розшуковою діяльністю і за досудовим розслідуванням.

Нагляд прокурора за виконанням правових норм сприяє якісному здійсненню суб'єктами оперативно-розшукової діяльності, органів дізнання і досудового слідства функцій із профілактики, запобігання злочинам і їх припинення.

До предмета прокурорського нагляду в цій галузі входить додержання прав і свобод людини та громадянина, а також установленого порядку розгляду заяв і повідомлень про вчинені або підготовлювані злочини.

Аналіз діяльності органів прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів дозволяє зробити висновок, що вона сприяє стабілізації, упорядкуванню, приведенню в законні рамки економічних, соціальних та інших відносин, усуненню кримінально небезпечних ситуацій, причин і умов, які сприяють кримінально караним діям, що посягають на права і свободи громадян, захисту охоронюваних законом інтересів суспільства і держави.

Органи прокуратури (як у центрі, так і на місцях) повинні активізувати роботу на рівні загальносоціального попередження злочинів. Зокрема, це стосується участі прокурорів у виявленні і вжитті заходів по усуненню недоліків правового регулювання в діяльності органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю, а також прогалин і суперечностей законодавства, що можуть бути використані при вчиненні злочинів чи інших протиправних дій. Крім того, важливим є забезпечення належної участі прокурорів в організаційно-управлінських та інформаційно-виховних попереджувальних заходах.

Отже, зміст функцій прокуратури України в державному механізмі запобігання і протидії злочинам виражається через повноваження, які можуть бути поділені на три основні групи: 1) повноваження у виявленні порушень законів, причин порушень та умов, що їм сприяють; 2) повноваження, спрямовані на усунення порушень законів, причин та умов, що їм сприяють; 3) повноваження у притягненні правопорушників до відповідальності.

Названі повноваження прокурорів за умови їх повного і правильного застосування забезпечують ефективність прокурорського нагляду, своєчасність виявлення порушень закону, причин та умов, що їм сприяють, усунення порушень закону, запобігання їм, притягнення винних до відповідальності.

Література

1. Булыко А. Н. Большой словарь иностранных слов. 35 тысяч слов / А. Н. Булыко. – 3-е изд., испр., перераб. – Москва : Мартин, 2010. – 704 с.

2. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII // Голос України. – 2014. – № 206 (5956). – 25 жовт. – - С. 1–21.

3. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1991 р. № 10 // Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах / упоряд. В. В. Рожнова, А. С. Сизоненко, Л. Д. Удалова. –Київ: Паливода А. В., 2011. – С. 136–141.

4. Петришин О. В. Верховенство права в системі дії права / О. В. Петришин // Проблеми законності : Респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків : Нац. юрид. акад. України, 2009. – Вип. 100. – С. 18–30.

5. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21 лютого 2014 р. № 742-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583.

АНОТАЦІЯ

У статті визначено функції прокуратури України в державному механізмі запобігання і протидії злочинам в Україні. За результатами вивчення правової природи функції нагляду прокуратури за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство встановлено що її участь у запобіжній діяльності хоча і є опосередкованою, проте прямо пов'язана з рівнем ефективності процесу встановлення причин та умов злочинів, а тому потребує вдосконалення.

SUMMARY

The article defines the functions of the Prosecutor's Office of Ukraine in the state mechanism preventing and combating crime in Ukraine. Following the completion of the legal nature of the supervision of the observance of the laws of the prosecution bodies that conduct detective and search activity, inquiry and pre-trial investigation established that its participation in the safety of though is indirectly, but directly related to the level of efficiency of the process of establishing the causes and conditions of crime and needs improvement.

6. Ярема В. Перед органами прокуратури стоїть завдання особливої ваги – відновити порядок і законність в Україні / В. Ярема // Вісник прокуратури. – 2014. – № 8. – - С. 5–10.

7. Дудко Є. В. Участь прокуратури України у кримінально-виконавчій діяльності / Є. В. Дудко // Вісник прокуратури. – 2014. – № 8 (158). – С. 42–51.

8. Бекиев Д. И. Меры уголовно-процессуального пресечения и их эффективность / Д. И. Бекиев // Известия АН ТССР: Серия общественные науки. – 1988. – № 5. – С. 62–69.

9. Омельченко А. Ефективність застосування запобіжних заходів у кримінальному судочинстві України / А. Омельченко // Вісник прокуратури. – 2014. – № 4 (154). – - С. 44–49.

10. Мірошніченко С. С. Діяльність прокуратури з попередження організованої злочинності : монографія / С. С. Мірошніченко. – Київ : Ін Юре, 2008. – 212 с.

11. Борисов В. І. Державна політика у сфері боротьби зі злочинністю та її напрями / В. І. Борисов // Проблеми законності : Респ. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я Тацій. – Харків : НЮАУ, 2009. – Вип. 100.– С. 305–312.

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПІДПРИЄМСТВА ЯК УЧАСНИКА ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

БАНДУРКА Сергій Сергійович - магістр юридичного факультету Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка

Стаття присвячена дослідженню поняттю та сутності підприємства. Розглянуто еволюцію поняття та виділено періоди його розвитку. Розкрито його сутність як об'єкта цивільних прав та як суб'єкта господарювання.

Ключові слова: підприємство, майновий комплекс, об'єкт цивільних прав, суб'єкт господарювання, підприємницька діяльність.

Регулювання та захист підприємницької діяльності в Україні є одним із пріоритетних напрямків держави, адже це має неабиякий вплив на розвиток ринкової економіки. Підприємництво виконує особливу функцію, змістовна сутність якої зводиться до оновлення економічної системи, створення інноваційного середовища, що спричиняє руйнацію традиційних структур і відкриття шляху до перетворень, зрештою стає тією силою, котра прискорює рух економіки по шляху ефективності, раціоналізації, бережливості і постійного оновлення. Забезпечення ефективного правового регулювання підприємства є одним із головних чинників його розвитку, а його фундаментом виступає чітко сформована понятійна база. Саме тому актуальності набирає визначення поняття та сутності поняття «підприємства».

Питанням дослідження сутності підприємства займалися такі автори, як: С.М. Братусь, Х.Е. Бахчисарайцев, А.В. Венедиктов, О.С. Іоффе, Є.О. Суханов, С.Б. Пугінський, О.А. Пушкін, К.А. Флейшиць та інші.

Правове становище підприємств в українському законодавстві, що почало формуватися після здобуття Україною державної незалежності, вперше було визначено Законом України від «Про підприємства в Україні». На сьогодні цей закон втратив силу, а діяльність підприємства регулюється Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, Законом України «Про підприємництво» (лише стаття 4 цього закону) та іншими нормативно правовими актами.

Поняття підприємства знайшло своє певне законодавче втілення і тлумачення ще в дореволюційній Росії, тоді особливого значення набув термін у словосполученні "торгове підприємство". Дане поняття досліджували відомі російські дореволюційні вчені – правознавці Д.І. Меєр, Г.Ф. Шершеневич та ін. Ще з першої половини XIX ст. у правових джерелах вживалися такі поняття, як "фабрика", "завод" і "ремісничий заклад", а підприємства були поділені на окремі види. У радянський період поняття "підприємство" набуло ширшого застосування у правотворчій діяльності та юридичній науці. Так, розділ "Об'єкти прав (майна)" Цивільного Кодексу УРСР 1922 р. вже містив поняття підприємство, зокрема, в ст. 21 і ст. 22 [1, с. 10].

Науковці виділяють окремі періоди формування поняття «підприємства»: перший дореформений період (кінець XVIII ст.-1860-і рр.), коли були перші згадки про підприємство в правових актах; другий по-

реформений період (1861-1918 рр.), в який відбулось юридичне закріплення цього поняття у Зведенні законів цивільних Російської імперії в редакції 1910 р.; третій – перший радянський період (1919-1963 рр.), поняття вживається, насамперед, як об'єкт цивільних прав; четвертий другий радянський період, що характеризується повним вилученням підприємства як майнового комплексу із цивільного обороту України (1964-1991 рр.); п'ятий – сучасний (з 1992 р. і по сьогодні), який розглядає це поняття в двох правових аспектах, тобто як у якості суб'єкта права, так і в якості об'єкта цивільних прав [1, с. 10].

Поняття підприємства законодавчо закріплено статтею 191 Цивільного кодексу України, якою підприємство визнається єдиним майновим комплексом, що використовується для здійснення підприємницької діяльності [2].

Підприємство в цілому або його частина можуть бути об'єктом купівлі-продажу, застави, оренди (крім фінансового лізингу) та інших правочинів, пов'язаних з набуттям, зміною та припиненням речових прав. Словосполучення терміну "єдиний майновий комплекс" вживається тільки в рамках даного законодавчого акта. У положеннях більшості цивільно-правових актів України зустрічається понятійна конструкція "майновий комплекс", а в спеціальних – "цілісний майновий комплекс". В якості об'єкта права – нерухомого майна – підприємство може належати будь-яким суб'єктам підприємницької діяльності. Не виключена можливість належності одному суб'єктові декількох підприємств, зокрема таких, що належать до різних видів підприємницької діяльності.

За цивільним законодавством майновий комплекс обумовлює "складну річ", до якої входять по своїй природі декілька речей та прав на них, а також за законом інші види майна та майнові права, зокрема, і обтяжені. До більшої частини сукупності речей, що утворює зазначений майновий комплекс (земельна ділянка, споруди тощо), головною ознакою постає фізична властивість зазначених речей (тобто "нерухомість") згідно з ч. 1 ст. 181 ЦК України, "переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення".

Дещо відрізняється поняття, передбачене статтею 62 Господарського кодексу України, де підприємство – самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому цим Кодексом та іншими законами [3].

Як бачимо, дане визначення поєднує певну сукупність економічних, організаційних і юридичних ознак, за якими підприємство кваліфікується, як суб'єкт господарювання і суб'єкт права. По – перше, підприємство є самостійним суб'єктом. Самостійність у прийнятті рішень є однією з основних і необхідних умов діяльності підприємства як товаровиробника. Тобто підприємство при здійсненні своєї господарської діяльності має право приймати будь-які рішення, що не суперечать законодавству України. По-друге, підприємство є суб'єктом господарюванням, яке здійснює виробничу, науково-дослідну, торговельну та іншу господарську діяльність. По – третє, це статутний суб'єкт господарювання, тобто підприємство діє на підставі статуту, що визначає цілі, предмет діяльності та межі спеціальної компетенції. Підприємство має необхідне для суб'єкта господарювання майно (основні та оборотні кошти, інші цінності, якими воно володіє, користується і розпоряджається), має печатку із своїм найменуванням та ідентифікаційним кодом [4, с. 56].

Деякі цивілісти висловлюють критичні зауваження з приводу виділення такого суб'єкту господарювання, як підприємство, оскільки Цивільний кодекс України визначає його як об'єкт цивільних прав. Дійсно, термін "підприємство" використовується в нашому законодавстві і для позначення деяких видів юридичних осіб – суб'єктів господарського права. Однак у майновому обороті підприємства визнаються об'єктами за ст. 191 ЦК України, а не суб'єктами права за ст. 62 Господарського кодексу України.

Проте, таке двозначне розуміння «підприємства» не суперечить принципам юридичної техніки, адже суб'єктом права визнається те підприємство, яке має статус юридичної особи, а об'єктом права – підприємство, яке являє собою певну сукупність речей (майновий комплекс), що може бути у власності відповідного суб'єкта права власності.

З огляду на те, що підприємство вживається у двозначному розумінні, доцільним було б виокремити одне визначення, яке б об'єднувало їх та тим самим розкривало б сутність поняття в цілому.

Так, на думку автора, поняття «підприємство» слід розуміти як єдиний майновий комплекс, самостійний суб'єкт господарювання, що здійснює виробничу, науково-дослідну, торгівельну та іншу господарську діяльність для задоволення суспільних потреб та в порядку, передбаченому законом.

Визначення поняття та сутності підприємства має важливе значення для подальших досліджень у цій темі, оскільки є основою його практичної діяльності та законодавчого регулювання, що, у свою чергу, впливає на ефективність його роботи та на розвиток економіки країни в цілому.

SUMMARY

The article is devoted concept and essence of the enterprise. Granted the evolution of the concept and are allocated periods of its development. Reveals its essence as an object of civil rights and how the business entity.

Література

1. Галіахметов І. А. Підприємство як об'єкт цивільних прав: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 – «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / І. А. Галіахметов. – Одесса, 2005. – 22 с.

2. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради. – 2003. – №№40-44. – Ст.356 (зі змінами).

3. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України від 02.05.2003 р. – 2003 р., № 18, ст. 144

4. Щербина В.С. Суб'єкти господарського права: монографія/ В.С. Щербина. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 264 с.

ВИКЛЮЧНІ МАЙНОВІ ПРАВА НА РЕЗУЛЬТАТИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ, ТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ОБ'ЄКТИ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ

ЛИТВИН Степан Йосипович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного приватного права, правосуддя та адвокатури Державного вищого навчального закладу «Ужгородського національного університету»

УДК 347.78

В статье исследованы и определены сущность и содержание субъективного исключительного имущественного права, а также общие закономерности осуществления исключительного имущественного права на результаты интеллектуальной, творческой деятельности как системы правовых возможностей правообладателя которые особым образом организованные и взаимодействуют друг с другом. Выяснено, что исключительные имущественные права на результат интеллектуальной, творческой деятельности является самостоятельным объектом экономического оборота.

Ключові слова: виключне майнове право, результат інтелектуальної, творчої діяльності, зміст права, правомочність.

Цивільний кодекс України створив загальні передумови «участі» в економічному обігу принципово нового об'єкту цивільних прав – виключних майнових прав на результати інтелектуальної, творчої діяльності (об'єктів нематеріальних, необмежених у просторі і незалежних від речових прав на матеріальний об'єкт, у якому втілений зазначений творчий результат). Участь виключних майнових прав на результати інтелектуальної, творчої діяльності в цивільному обороті потребує від суб'єктів цивільного права дотримання особливостей їх правового режиму.

Призначення правової конструкції «виключних майнових прав на результати інтелектуальної, творчої діяльності» полягає в тому, щоб забезпечити широке коло можливостей правоволодільця з економічної експлуатації інтелектуального продукту і надати ефективний захист його соціальним інтересам. У цьому зв'язку перед правовою наукою поставлені завдання з вироблення єдиного підходу до розуміння категорії «виключного права», вдосконаленню теоретичної та нормативної конструкції «виключного права», здатної ефективно забезпечити інтереси правоволодільців з одночасним урахуванням суспільних і державних інтересів у сучасних економічних умовах.

Аналіз останніх досліджень

Теоретичну базу дослідження склали праці наступних вчених: М.В. Гордона, В.І. Жукова,В.І. Серебровського, О.С. Іоффе, Ю.Л. Бошицького, О.А. Підопригори, О.О. Штефан, В.А. Дозорцева, Є.П. Гаврилова, А.П. Сєргеєва, В.О. Калятіна, тощо.

Метою статті є визначення сутності та змісту суб'єктивного виключного майнового права, а також загальних закономірностей здійснення виключного майнового права на результат інтелектуальної, творчої діяльності як системи правових можливостей правоволодільця що особливим чином організовані та взаємодіють одна з одною.

Виклад основного матеріалу

Виключні майнові права на результат інтелектуальної, творчої діяльності є са-

мостійним об'єктом цивільних прав, який може вільно відчужуватися (в якості «товару» обмінюватися на інші матеріальні цінності) або переходити від одного суб'єкта права інтелектуальної власності до іншого в порядку правонаступництва чи спадкування або іншим чином. Результати інтелектуальної, творчої діяльності і майнові права інтелектуальної власності є об'єктами різних за правовою природою цивільних прав: особистих немайнових та майнових.

Визначений законодавцем для виключних майнових прав на результат інтелектуальної, творчої діяльності цивільно-правовий режим, тобто можливість здійснення з цим об'єктом певних дій, спрямованих на досягнення бажаного результату, відбивається у змісті самих правовідносин, що виникають з їх приводу. Виключні майнові права на результат інтелектуальної, творчої діяльності можуть бути об'єктом лише зобов'язальних, корпоративних або спадкових правовідносин, зокрема бути предметом договорів щодо розпорядження виключними майновими правами на результат інтелектуальної, творчої діяльності, засобом забезпечення належного виконання зобов'язань, наприклад, предметом застави, об'єктом заповідальних розпоряджень, об'єктом стягнень, вкладом до статутного капіталу юридичної особи тощо. Належати ж будь-кому на праві власності або на іншому речовому праві виключні майнові права на результат інтелектуальної, творчої діяльності в самостійному вигляді не можуть.

Виключні майнові права на результат інтелектуальної, творчої діяльності не залежать від права власності на річ, в якій втілений результат творчої діяльності особи, і можуть брати участь в цивільному обігу незалежно від обігу такої речі.

Взагалі-то, в юридичній літературі надається таке поняття суб'єктивного права, як визначеної законодавством або правочином міри можливої (дозволеної) поведінки суб'єкта цивільних правовідносин. Суб'єктивне право визначає межі власної поведінки управомоченого суб'єкта, або межі вимог управомоченого суб'єкта, адресованих зобов'язаним особам, чи межі захисту управомоченим суб'єктом порушених прав та законних інтересів [1, с.87].

Ця позиція знайшла своє відображення у роботах таких науковців, як М.В. Гордона, Б.С. Антимонова, Е.А. Флейшиц, В.П. Грибанова, І.В. Савельєвої, А.К. Юрченко тощо.

Під здійсненням цивільних прав розуміють вчинення особою таких дій, що складають зміст суб'єктивних прав, тобто реалізація управомоченою особою можливостей, що складають зміст певного суб'єктивного права. Усі питання, що пов'язані з обсягом, способом реалізації суб'єктивного права, відмовою від суб'єктивних прав, шляхом передачі їх іншим особам тощо, вирішуються управомоченою особою вільно та на власний розсуд.

Нездійснення особою своїх цивільних прав не є підставою для їх припинення, крім випадків, встановлених законом. Наприклад, автор художнього твору може так нікому і не надати дозволу на його використання, що ніяк не впливає на існування самого суб'єктивного права.

Слід зауважити, що закон вказує на презумпцію добросовісності та розумності здійснення суб'єктивних цивільних прав та виконання обов'язків. Без спростування даної презумпції в установленому законом порядку не можна вимагати покладення на суб'єктів будь-яких правових наслідків.

Оскільки суб'єктивні права і обов'язки нерозривно взаємопов'язані, то їх здійснення залежить від способів реалізації [2, с.71]. При здійсненні абсолютного суб'єктивного права домінуюче значення має діяльність самої управомоченої особи з реалізації правомочностей, що складають зміст певного права. При цьому дотримання заборони третіми особами є юридичною гарантією здійснення абсолютного права. У відносних цивільних правовідносинах суб'єктивне право здійснюється у формі реалізації управомоченою особою правомочності вимоги. Тому відносне суб'єктивне право фактично здійснюється при виконанні зобов'язаною особою свого обов'язку [3, с.380].

Учасники цивільних правовідносин можуть вільно на власний розсуд здійснювати свої суб'єктивні цивільні права, однак така

свобода не є безмежною. Межі здійснення суб'єктивних цивільних прав – це окреслені договором або законодавством границі діяльності уповноважених осіб з реалізації правомочностей, що складають зміст даних прав [1, с.102]. Вони є невід'ємною властивістю будь-якого суб'єктивного права, а поведінка суб'єкта не повинна виходити за рамки визначених меж. Як підкреслює В.П. Грибанов, відсутність подібних меж сприяє перетворенню права на свавілля й тим самим взагалі перестає бути правом [4, с.22].

У ст. 13 ЦК України визначається, що особа здійснює свої суб'єктивні права у межах, наданих їй договором або актами цивільного законодавства; повинна утримуватись, при їх здійсненні, від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині; повинна додержуватися моральних засад суспільства; не вчиняти дії, що вчинені з наміром завдати шкоди іншій особі, а також зловживати правом в інших формах; не може здійснювати суб'єктивні права з метою неправомірного обмеження конкуренції, зловживання монопольним становищем на ринку, а також використовувати методи недобросовісної конкуренції тощо [5].

Що стосується авторських прав, то перш за все, зазначимо, що вони є абсолютними та виключними. Абсолютність цих прав означає, що праву суб'єкта кореспондується обов'язок невизначеного кола осіб не порушувати його права. Разом з тим абсолютному праву корелюють і обов'язки самого управомоченого суб'єкта, що випливають із заборон, які встановлюють межі здійснення абсолютного суб'єктивного права.

Авторське право є виключним правом, під яким у теорії цивільного права розуміються суб'єктивні права, що забезпечують їхнім суб'єктам виключні правомочності на здійснення певних дій з одночасною забороною всім іншим особам без згоди суб'єктів цих прав вчиняти зазначені дії. Надалі набув поширення підхід, за яким виключні права стали трактувати як невідчужувані від особистості автора протягом всього його життя, неприпустимість перенесення прав автора на іншу особу.

Закон України «Про авторське право і суміжні права» у ст. 1 визначає виключне право як майнове право особи, яка має щодо твору, виконання, постановки, передачі організації мовлення, фонограми чи відеограми авторське право і (або) суміжні права, на використання цих об'єктів авторського права і (або) суміжних прав лише нею і на видачу лише цією особою дозволу чи заборону їх використання іншим особам у межах строку, встановленого у вказаному законі [6]. Таким чином, виключним правом є право використовувати твір, а також дозволяти й забороняти його використання.

Однак через таке закріплення змісту виключного права законодавцем стає незрозумілим, чи є право забороняти використання твору лише однією з можливостей особи, якій належить авторське право, тобто чи повинен автор сам заборонити використання твору, для того, що б всі інші особи його не використовували, і тоді у випадку нездійснення зазначених дій кожен зможе використовувати твір чи ні.

У даному випадку слід підкреслити, що виключне право – це право управомоченої особи на використання результату творчої (інтелектуальної) діяльності, а усі інші особи повинні отримати дозвіл на використання зазначеного результату. Так, законодавець у ч. 1 та 2 ст. 32 Закону України «Про авторське право і суміжні права» визначає, що автору та іншій особі, яка має авторське право, належить виключне право надавати іншим особам дозвіл на використання твору будь-яким одним або всіма відомими способами на підставі авторського договору [6]. Використання твору будь-якою особою допускається виключно на основі авторського договору, за винятком випадків, передбачених статтями 21 - 25 цього закону. Отже, заборона передбачена законодавством і додатково повідомляти нікого непотрібно, а авторові або особі, якій належить авторське право, відповідно надається можливість дозволяти здійснення певних дій.

В.І. Серебровський заперечує навіть можливість поділу авторських правомочностей на особисті немайнові та майнові. Так, він стверджував, що розмежування особистих немайнових та майнових прав автора не підтверджується практикою ре-

алізації авторських прав: одне й те саме належне авторові право (правомочність) може за певних умов охороняти його й майнові й немайнові інтереси, причому в одних випадках будуть одночасно охоронятися і ті, і інші, в інших же випадках, залежно від конкретних обставин, питання буде йти про охорону або його майнових, або немайнових інтересів [7, с.107].

М.В. Гордон також наголошує на умовності такого поділу. Він дотримується тієї точки зору, що найчастіше правомочності автора особистого порядку є разом з тим і способом охорони його повноважень на матеріальне розпорядження твором. Право автора вирішувати питання про передачу твору видавництву є здійсненням його особистого права на твір і, разом з тим, пов'язане з питанням про його право на винагороду. Роздільний розгляд у теорії авторського права особистих і майнових правомочностей є скоріше справою наукового розмежування або зручностей викладу, чим справою принципу, отже, він носить умовний характер [8, с.77-78.].

Але законодавець у ст. 14, 15 Закону України «Про авторське право і суміжні права» чітко визначає, які права авторів є особистими, а які є майновими. Також у ст. 6 bis Бернської конвенції закріплено немайнові права, статті 8, 9, 11, 11 bis, 11 ter тощо закріплюють майнові права [9].

У ч. 2 ст. 14 Закону України законодавець наголошує, що особисті немайнові права автора не можуть бути передані (відчужені) іншим особам; вони належать тільки творцям. Після смерті автора до спадкоємців переходять не самі особисті права померлого автора, а право на їхню охорону, яке є безстроковим. Навпаки, майнові права можуть вільно переходити до інших осіб, вони носять строковий або часовий характер (період їхньої дії обмежується строком життя автора й 70 роками після його смерті).

Отже, слід визнати, що до виключних прав належать майнові права, здатні вільно переходити від одного суб'єкта до іншого. Даний висновок відповідає положенням Бернської конвенції. При закріпленні немайнових прав у Бернській конвенції (ст. 6 bis) не використовується термін «виключні права», а в інших статтях, що регламентують майнові права, цей термін використовується [9].

Виключні майнові права на результат інтелектуальної, творчої діяльності мають специфічний юридичний зміст, обумовлений властивостями нематеріальних благ, з приводу яких вони виникають.

У загальному вигляді виключне майнове право можна визначити як юридично забезпечену можливість володільця цього права здійснювати самостійно або вимагати від зобов'язаних осіб дії майнового характеру. З огляду на це, виключне майнове право на результат інтелектуальної, творчої діяльності можна визначити як можливість правоволодільця на власний розсуд здійснювати (використовувати результат інтелектуальної, творчої діяльності), дозволяти або забороняти використання результату інтелектуальної діяльності в передбачених законом або договором межах. Зазначена «тріада» основних правомочностей складає зміст виключного майнового права на результат інтелектуальної, творчої діяльності. Втім, саме правомочність використання результату інтелектуальної, творчої діяльності та правомочність правоволодільця дозволяти третім особам використовувати такий результат або у формі відчуження такого права (повній передачі його іншій особі з припиненням відповідного права попереднього правоволодільця), або у формі видачі ліцензії на використання (попередній правоволоділець може зберегти за собою право на таке використання) роблять названий об'єкт товаром особливого роду, який можна відчужувати у товарно-грошовій формі.

До цього можна додати, що окремі правомочності, що складають зміст виключного майнового права на результат інтелектуальної, творчої діяльності можуть самі бути об'єктом цивільних правовідносин (наприклад, майнове право на переклад твору).

Особливості змісту виключного майнового права на результат інтелектуальної, творчої діяльності дозволяють зазначеному об'єкту бути одночасно об'єктом різних правовідносин (наприклад, видача ліцен-

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено та визначено сутність та зміст суб'єктивного виключного майнового права, а також загальні закономірності здійснення виключного майнового права на результати інтелектуальної, творчої діяльності як системи правових можливостей правоволодільця що особливим чином організовані та взаємодіють одна з одною. З'ясовано, що виключні майнові права на результат інтелектуальної, творчої діяльності є самостійним об'єктом економічного обігу.

зій на використання твору одночасно кільком особам, використання «колективного знака» тощо). Причому сьогодні не існує заборон щодо встановлення цивільних правовідносин, об'єктом яких будуть майнові права, що виникнуть або будуть набуті особою в майбутньому.

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що виключне майнове право на результат інтелектуальної, творчої діяльності означає право на використання цього об'єкту його правоволодільцем (чи особою, якій належить право), а також загальну заборону всім іншим особам на здійснення певних дій стосовно даного об'єкту і забезпечення можливості особи, якій належить виключне майнове право, дозволяти іншим вчиняти певні дії стосовно результату інтелектуальної, творчої діяльності.

Виключні майнові права на результат інтелектуальної, творчої діяльності в цивільному обігу можуть «жити своїм життям», причому незалежним від результату інтелектуальної, творчої діяльності, який може залишатися за автором (винахідником, тощо). В умовах ринкової економіки виключні майнові права на результат інтелектуальної, творчої діяльності набувають значення особливого роду «товару», який може використовуватися творцями в дуже широких межах, відкриваючи перед ними досить перспективні можливості. Проте, це вимагає від юридичної науки удосконалення правової моделі взаємовідносин творців (чи іншої особи, якій належить право) з іншими суб'єктами цивільного права, яка б відбивала особливості зазначеного об'єкту.

SUMMARY

The article explores and defines the nature and content of the subjective exclusive property rights as well as the implementation of the general laws of exclusive property rights to results of intellectual and creative activity as a system of legal possibilities that holder specially organized and interact with each other. It was found that the exclusive property rights to results of intellectual and creative activity is an independent object of economic circulation.

Література

1. Цивільне право України. У 2-х т. Том 1. Підручник / за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. Шишки Р.Б. та канд. юрид. наук, доц. Кройтора В.А. – Х.: Вид-во ХНУВС, 2008. – 516 с.

2. Цивільне право України: Академічний курс: Підруч.: У двох томах/ За заг. Ред. Я.М.Шевченко. Т. 1. Загальна частина. К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре». 2003. - 505 с

3. Гражданское право : учебн. : в 2-т.; т. 1 / отв. ред. Е.А. Суханов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : БЕК, 2000. – 816 с.

4. Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав / В.П.Грибанов. – 2е изд. – М.: Статут, 2001. – 411 с.

5. Цивільний кодекс України: від 16.01.2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/435-15

6. Про авторське право і суміжні права : закон України від від 23.12.1993- № 3792-XII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3792-12.

7. Серебровский В.И. Вопросы советского авторского права / В.И.Серебровский. – М.: Изд-во Акад. наук СССР. –1956. – 284 с.

8. Гордон М.В. Советское авторское право / М.В.Гордон – М.: Юрид.лит. – 1955. – 232 с.

9. Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів від (діє Паризький Акт від 24 липня 1971 року змінений 2 жовтня 1979 року) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_051

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

СОЛОВЕЙ Наталія Сергіївна - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

Стаття присвячена питанню захисту права комунальної власності в Україні. Розглянуто поняття та сутність цивільно – правового захисту. Визначені форми захисту права комунальної власності.

Ключові слова: право власності, комунальна власність, цивільно-правовий захист, форми захисту, територіальна громада.

Конституція України визначає комунальну власність як матеріальну основу місцевого самоврядування в Україні. Ефективне здійснення самоврядних функцій територіальної громади стає неможливим без необхідної матеріальної бази, а тому і набирає значення здійснення належного захисту комунальної власності. На жаль, на сьогодні питання захисту комунальної власності не висвітлюється як у науковій літературі, присвяченій загальним положенням про право власності, так і у роботах, що стосуються права комунальної власності, а тому дане питання набирає актуальності.

Дослідженням загальнотеоретичних питань права власності та комунальної власності зокрема займалися такі вчені, як: І. О. Дзера, І. В. Жилінкова, К. Апанасенко, Л. Музика, В. Ігнатенка, С. Сиротенка, О. Первомайський.

Оскільки захист права власності є однією з найголовніших функцій держави, основні принципи охорони власності закріплені конституційно. Так, Основний закон держави визначає, що кожен має право володіти, користуватися та розпоряджатися своєю власністю, і ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Держава забезпечує захист права усіх суб'єктів права власності [1]. Це ж положення відображене у статті 318 та 320 Цивільного Кодексу України [2].

Положення щодо охорони права власності знайшли свій розвиток й у кримінальному, адміністративному, земельному, фінансовому праві. Проте, все ж таки особливу роль відіграють саме норми цивільного права, забезпечуючи правове регулювання і захист відносин власності в тих випадках, коли вони порушуються.

Для розкриття змісту захисту права комунальної власності важливим є визначення поняття цивільно – правового захисту права власності, оскільки загальні положення права власності, які визначені науково та на законодавчому рівні стосуються і права комунальної власності, зокрема.

Поняття захисту права власності в науковій літературі трактується по різному. Так, у деяких джерелах дане поняття визначають як сукупність передбачених законом цивільно-правових засобів, які, по-перше, гарантують нормальне господарське використання майна (тобто вони забезпечують захист відносин власності в їх непорушеному стані), а по-друге, застосовуються для поновлення порушених правовідносин власності, для усунення перешкод, що заважають їх нормальному функціонуванню, для відшкодування

збитків, які заподіяні власнику [3, с. 321].

Захист права власності визначають також як систему активних заходів, які застосовуються власником, компетентними державними чи іншими органами, спрямована на усунення порушень права власності, покладення виконання обов'язку з відновлення порушеного права на порушника. Така система захисних заходів є складовою частиною загальноправового механізму захисту права власності та інших цивільних прав [4].

Усі наведені визначення захисту права власності точно відображають сутність цього поняття. Право на захист суб'єктивного цивільного права виникає у разі його - 1) порушення; 2) невизнання; 3) оспорювання. Застосовуючи ці підстави для правового захисту комунальної власності, можна визначити, що територіальна громада (суб'єкт права комунальної власності) набуває право на захист у разі, якщо іншими особами порушуються її права по володінню, користуванню та розпорядженню майном, або якщо третя особа не визнає її власником певної речі, не вважаючи й себе її власником, або, навпаки, заявляючи власні вимоги як власника на цю річ.

Цивільно-правовому захистові притаманні свої специфічні методи й засоби, які істотно відрізняються від існуючих в інших галузях права. Специфіка цивільно-правового захисту права власності передусім полягає у застосуванні таких юридичних засобів, які забезпечують усунення перешкод у здійсненні права власності та відновлення майнового становища потерпілого власника за рахунок майнових благ порушника чи іншої зобов'язаної особи.

В. П. Грибанов зазначав, що безспірним і загальновизнаним у літературі є положення про те, що, визнаючи за тією чи іншою особою певні суб'єктивні права та обов'язки, цивільне законодавство надає управомоченій особі й право на їх захист [5, с. 104].

Цивільним кодексом України, зокрема статтею 20, передбачено, що право на захист особа здійснює на власний розсуд. Нездійснення особою права на захист не є підставою для припинення цивільного права, що порушене, крім випадків, встановлених законом [1].

Проте, зазначене положення не може в повній мірі використовуватися для захисту комунальної власності. Так, у разі порушення цього права органи місцевого самоврядування, до компетенції яких віднесене управління комунальним майном, зобов'язані реалізувати право територіальної громади на захист. Але територіальна громада, як власник, юридично позбавлена можливості безпосередньо або навіть через свої представницькі органи здійснити захист свого права власності в судовому порядку.

Стосовно реалізації права на звернення до судових органів за захистом права комунальної власності існує проблема визначення особи позивача. За загальним правилом право на захист права власності має та реалізує власник. Єдиним суб'єктом права комунальної власності є територіальна громада. Органи місцевого самоврядування, у свою чергу, є лише суб'єктами управління об'єктами права комунальної власності. Здійснення повноважень власника відбувається за рішенням органу місцевого самоврядування, однак власником комунального майна є територіальна громада.

Л. Музика вказує, що потрібно чітко розмежовувати суб'єктів права комунальної власності та суб'єктів здійснення цього права. У першому випадку ними є відповідні територіальні громади, а в другому – як безпосередньо територіальні громади, так і уповноважені ними органи – органи місцевого самоврядування [6].

Органи місцевого самоврядування можуть також розглядатися як суб'єкти права комунальної власності. Вони зазначають, що, коли місцеве населення у сфері відносин комунальної власності виступає первинним власником, то органи місцевого самоврядування можуть бути визначені як публічні власники, тобто органи, які не лише здійснюють повноваження первинного власника, а й формулюють його інтереси, ототожнюють своє вольове бачення з баченням населення [7, с. 82].

Способи цивільно-правового захис-

ту права власності закріплені главою 29 Цивільного кодексу України. До них, зокрема, належить віндикаційний позов (ст. 387 ЦК), негаторний позов (ст. 391 ЦК), позов про визнання права власності (ст. 392 ЦК), визнання незаконним правового акта, що порушує право власності (ст. 393 ЦК). Разом з тим, наведений перелік способів захисту права власності не є вичерпним. Відповідно до ч. 2 ст. 16 Цивільного кодексу України суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом [2]. Це положення відповідно стосується й захисту права власності.

Захист суб'єктивного права здійснюється за допомогою застосування форм та способів захисту. В літературі під формою захисту розуміють комплекс внутрішньо узгоджених організаційних заходів по захисту суб'єктивних прав та розділяють на дві форми захисту: юрисдикційну та неюрисдикційну.

Юрисдикційна форма захисту – це діяльність уповноважених державою органів по захисту порушених, оспорюваних, невизнаних суб'єктивних цивільних прав. Суть цієї форми полягає в тому, що особа, право якої порушено, оспорюється чи не визнається, звертається за захистом до державного чи іншого компетентного органу, який уповноважений вживати необхідних заходів для відновлення порушеного права або припинення правопорушення. До юрисдикційної форми захисту відносять судовий захист (ст. 16 ЦК), захист порушених прав нотаріусом (ст. 18 ЦК), захист прав органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ст. 17 ЦК).

Неюрисдикційною формою захисту порушених прав є самозахист, тобто здійснення управомоченою особою дозволених законом дій фактичного порядку, спрямованих на охорону його особистих чи майнових прав та інтересів.

В умовах ринкової економіки такі способи юрисдикційної форми захисту виявилися недостатньо ефективними, оскільки для їхнього здійснення необхідний певний проміжок часу (подання позову до суду, скарги до адміністративного органу, їх розгляд, винесення рішення, організація його виконання тощо), тоді як обставини досить часто вимагають негайного реагування на допущене порушення. За таких умов зростають роль та значення самозахисту [6, с. 89].

Самозахист може бути реалізований як у речових, так і в зобов'язальних відносинах. Об'єктом самозахисту є суб'єктивні цивільні права та охоронювані законом інтереси як власні, так і іншої особи. Отже, протидіяти порушенню права комунальної власності може будь-яка особа, зокрема житель територіальної громади як особисто, так і за допомогою спеціально створених громадських організацій. По-друге, сьогодні ця форма захисту набуває поширення та застосовується, зокрема, у випадках протидії жителями територіальної громади незаконному будівництву на землях комунальної власності. Безперечно, громадяни, у першу чергу, захищають свої права та інтереси (на безпечне довкілля, на користування прибудинковою територією тощо). Однак їх дії також унеможливлюють незаконне захоплення земельних ділянок, що є у комунальній власності.

Слід зазначити, що заходи протесту населення проти забудови певних територій лише тоді можуть кваліфікуватись як самозахист, якщо будівництво здійснюється без належного дозволу, без відведення у встановленому порядку земельної ділянки, тобто незаконно.

Аналіз питання захисту права комунальної власності свідчить про те, що на сьогодні в законодавстві не закріплено єдиної системи заходів запобігання порушенню права комунальної власності, не врегульовано застосування засобів захисту права комунальної власності. Враховуючи специфіку об'єктів, цілей їх використання, суб'єктів управління необхідність закріплення в законодавстві спеціальних норм, присвячених регулюванню захисту права комунальної власності.

Література

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради. – 2003. – №№40-44. – Ст.356 (зі змінами).

2. Бірюков І.А. Цивільне право України. Загальна частина. Навчальний посібник / І.А. Бірюков, Ю.О. Заїка. – К.: КНТ, 2006. – 480 с.

3. Цивільне право України. Загальна частина: підручник / за ред. О. В.Дзери, Н.С.Кузнецової, Р.А.Майданика. – 3-те вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 976 с.

SUMMARY

The article is devoted protection of municipal property in Ukraine. Consider of concept and essence of civil - legal protection. Defined protection form of communal ownership.

4. Грибанов В. П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав // Осуществление и защита гражданских прав. – М.: Статут, 2000. – С. 104.

5. Музика Л. Чи існують реальні суб'єкти права комунальної власності? // Право України. – 2002. – № 11. – С. 116.

6. Баранова Л.М. Питання захисту права комунальної власності // Державне будівництво та місцеве самоврядування/ Л.М. Баранова. – 2006. – № 12. – С. 79 – 90.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ПРОЕКТОВ И УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ

КРОЛЕНКО Дмитро Юрійович - студент Харківського національного університету внутрішніх справ

Правильное определение целей всегда было наиболее важным фактором для достижения успеха в любой деятельности человека. Человеку необходимо сконцентрироваться на стоящих перед ним проблемах, правильно направить и сконцентрировать свои усилия. Тоже самое верно и для предприятий различной формы собственности и организационной структуры. Согласно Хозяйственному Кодексу Украины [1] предприятие – это самостоятельный субъект хозяйствования, созданный компетентным органом государственной власти или органом местного самоуправления, или иными субъектами для удовлетворения общественных и личных потребностей путем систематического осуществления производственной, научно-технической, торговой, другой хозяйственной деятельности в порядке, предусмотренном этим Кодексом и другими законами.

Удовлетворение потребностей как главная цель деятельности полностью относится и к управлению проектами. Прежде чем рассматривать цели и задачи управления проектами, необходимо уточнить ключевые понятия этого вопроса. Существует множество определений терминов «проект» и «управление проектами», которые были более подробно рассмотрены в предыдущей статье автора «Зміст та сутність інформаційно-правового забезпечення управління проектами». [2]

Проект – это временное предприятие, комплекс мероприятий, план, программы или же документы с постановочными заданиями, направленные на создание уникального, индивидуального продукта, услуги или результата. Проекты носят временный характер. Временный характер проектов указывает на определенное начало и окончание. Окончание наступает тогда, когда цели проекта достигнуты или когда проект прекращается в связи с тем, что его цели не будут или не могут быть достигнуты, либо когда в проекте больше нет необходимости.

Управление проектом – это приложение знаний, навыков, инструментов и методов по исполнению работ предусмотренных проектом для удовлетворения требований, предъявляемых к проекту. [3]

В Украине, впрочем, пока не введено законодательство, которое бы регулировало управление проектами, поэтому в ходе осуществления данного вида деятельности целесообразно руководствоваться полномочиями отдельных законов Украины, а также Международным Стандартом ISO 21500, который дает множество эффективных рекомендаций, улучшающих качество процессов, используемых в управлении проектами. [4]

Любой проект, как документ, как система действий, обладает определенными свойствами.

Наиболее важным является нацеленность проекта на достижение конкретного результата. Это может быть либо одна, либо несколько взаимосвязанных между собой целей, для осуществления которых и был

предпринят весь проект (строительство здания, выпуск новой продукции, освоение новых методов и способов управления, изучение, исследование научных проблем и т.п.).

Этим свойством обусловлена необходимость постановки точных и четких целей в проектах на всех уровнях. Основные методы постановки целей будут рассмотрены далее в этой статье.

Также важным свойством является достигаемое изменение, поскольку осуществление любого проекта ведет к тем или иным изменениям в среде, в которой он будет реализован. С определенной точки зрения, управление проектами можно считать целенаправленным динамическим переходом из существующего состояния в то, которое было обозначено в целях проекта.

Каждый проект по-своему уникален. Это утверждение верно и для проектов с высокой степенью новизны, и для однотипных повторяющихся проектов, поскольку воздействие на их уникальность оказывается окружающей средой, месторасположением, экономической, политической ситуацией и прочими факторами.

Одним из наиболее весомых отличий проекта от цикличной операционной деятельности является ограниченность первого во времени – у всех них есть начало и завершение. Завершением, по сути, можно назвать достижение всех основных целей. Именно своевременное выполнение и есть одним из основных направлений и усилий в рамках управления проектами. В то же время надо учитывать, что подобная концепция никоим образом не противоречит деятельности компании или фирмы, а является совместимой или дополняющей по отношению к ней.

Существенна и ограниченность проекта с точки зрения доступных материальных ресурсов в любом их проявлении: финансы, людские ресурсы, техника, материалы, оборудование. В связи с этим в управлении проектами необходимо разрабатывать бюджет, который бы учитывал спецификацию и график потребления ресурсов, организационно соответствующих работ, контроля, дополнений и изменений к проекту.

В целом, для эффективного управления проектами обычные существующие организационные структуры мало подходят, поэтому требуется реализация специфической организационной структуры, так называемого офиса управления проектами, которым бы руководила специально подобранная команда. Эта мера может быть неэффективна в относительно малых либо простых проектах, но может дать существенные результаты при реализации крупных задач.

В рамках определения целей также очень важно понимать разницу между целями проекта, и целями продукта проекта, который будет создан при завершении задач.

Целями продукта являются те свойства и функции, которыми должна обладать продукция проекта, в то время как цели проекта – это работы, которые необходимо выполнить для создания продукта с заданными свойствами.

Сам же проект по своей сути должен иметь по меньшей мере одну объявленную цель, хотя чаще это несколько целей, которые должны учитывать все участники проекта.

Эти цели могут иметь различные степени приоритетности и важности, поэтому довольно часто практикуют их разделение на 3 группы:

Наиболее приоритетные – это те цели, которые должны быть выполнены для исполнения самого проекта. Их достижение и является сутью предпринятых действий.

Второй уровень приоритета отдается целям, которыми можно пренебречь ради достижения наиболее приоритетных задач, но в той или иной степень они все же должны быть достигнуты.

Третий уровень приоритета присваивается целям, которые не играют ключевой роли, но все же желательны к выполнению, так как они способствуют достижению главной цели.

Также цели можно разделить на внешние и внутренние.

К внешним можно отнести те цели, которые служат для взаимоотношений с сторонними организациями, а к внутрен-

ним – те, которые связаны с интересами заказчика или исполнителя проекта, или же команды(компании), которая реализует проект. К последним можно отнести повышение прибыли, мотивацию или повышение квалификации персонала, развитие и внедрение новых технологий, укрепление позиций компании на рынке и прочее.

Достаточно распространенной проблемой можно считать конфликт между целями проекта и компании. В этом случае одной из основных функций управляющего проектом становится поиск баланса интересов или возможного компромисса. Для выхода из подобной ситуации необходимо наделить управляющего проектом достаточной степенью самостоятельности и информированности об интересах компании или же принимать финальное решение в спорном вопросе руководителями компании ввиду лучшей осведомленности последних.

Также необходимо учитывать и возможный конфликт между целями различных проектов в многопроектной среде. В этом случае каждый управляющий проектом должен кооперироваться с другими руководителями, руководствуясь правилами управления, принятыми в компании, а также действующим законодательством, в том числе Хозяйственным и Административным кодексами Украины, для нахождения возможного компромисса и оценки соответствующих последствий для всего проекта.

К целям управления проекта как такового следует отнести:

- эффективное управление любыми видами ресурсов с учетом временных и финансовых ограничений;

- оптимизация затрат и снижение себестоимости продукции за счет эффективного использования имеющихся на рынке ресурсов, а также научно-производственного потенциала компании и его всевозможного развития;

- сокращение сроков разработки, производства и поставки продукции потребителям за счет повышения эффективности и оптимизации процессов исполнения проектом;

- полноценный учет интересов всех заинтересованных сторон в проекте с целью минимизации возможного риска и противодействия, а также повышения заинтересованности для сторон, которые заинтересованы в успешной реализации проекта;

- построение гибкой, оперативной и экономичной структуры, которая бы осуществляла управления проектом;

- повышение уровня мотивации сотрудников компании в высокопроизводительных результатах деятельности;

- внедрение современных методов и технологий управления для улучшения эффективности на стратегическом, тактическом и операционном уровнях;

- освоение новых рынков, продуктов и услуг, внедрение инновационных технологий, которые бы обеспечивали высокую конкурентоспособность компании.

В целом, существует несколько основных методов определения целей для проектов, одним из которых является метод «дерева целей».

Суть метода состоит в структуризации проекта, т.е. декомпозиции его на структурные элементы и построении иерархической структурной модели проекта, необходимой и достаточной по составу структурных элементов для планирования и контроля работ на разных уровнях управления проектом и для различных его участников. Принципы декомпозиции могут быть различными: по фазам жизненного пути, по функциональному признаку, по техническим процессам, отдельным целям проекта, стоимости частей проекта и т.д.

В управлении проектом достаточно часто используется терминология SMART. Основная ее суть изложена ниже:

S(Specific) - цели проекта должны быть точными, понятно и кратко сформулированными в Уставе проекта.

M(Measurable) - Цели проекта должны быть измеримые. Необходима возможность количественно измерить ожидаемые результаты и параметры.

A(Achievable) - Цели проекта могут быть достаточно высокими, но в тоже время достижимыми как с точки зрения руковод-

ства, так и с точки зрения основных участников команды проекта.

R(Realistic) - Ограничения проекта (ресурсы, время, качество) позволяют сформулировать реалистичные цели и реалистичные требования на основе данных ограничений.

T(Time bound) - Проекты выполняются в определенные временные рамки с заданными датами начала и окончания. Временные рамки задают срок достижения цели (6)

Все это позволяет определять достаточно конкретные цели управления проектами в целом и в каждом конкретном проекте, что позволяет существенно повысить эффективность управленческой деятельности и добиваться более высоких результатов в высококонкурентной бизнес-среде.

Отдельные положения правового регулирования управления проектами непосредственно и косвенно содержаться в Земельном кодексе Украины, Бюджетном кодексе Украины, законах Украины «О высшем образовании», «О местном самоуправлении», в ряде других законов.

Основные принципы управления проектами вытекают из положений Конституции Украины, в частности, таких как законность, верховенство права, демократичность, научность, приоритет права и свободы, законных интересов человека и гражданина в государственной деятельности и другие категории следует руководствоваться в управлении проектами.

Литература

1. Хозяйственный Кодекс Украины от 26.04.2015 №436-IV – Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15

2. Кроленко Д. Ю. Зміст та сутність інформаційно-правового забезпечення управління проектами // Д. Ю. Кроленко// Правовое регулирование сотрудничества Украины и Молдовы с Европейским Союзом. – 2014. – С. 43-47.

3. PMI Institute. Руководство к своду знаний по управлению проектами: учебник – Пятое издание, Project Management Institute, Inc., 589 с. – 2013;

4. ISO 21500:2012 – Guidance on project management;

5. Кодекс Украины про административные правонарушения от 26.04.15 №80731-X – Режим доступа: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10

6. George T. Doran. There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives // Management Review. – Volume 70, Issue 11(AMA FORUM). – P. 35-36.

РОЗВИТОК ВІДНОСИН СПОЖИВЧОГО КРЕДИТУВАННЯ В ПРАВОВИХ СИСТЕМАХ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ

ПОГРЕБНЯК Володимир Якович - здобувач кафедри цивільного права № 2 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

УДК 347.457

Статья посвящена исследованию правового регулирования отношений потребительского кредитования в правовых системах других стран. Устанавливается, что в европейских странах договоры о предоставлении потребительского кредитования получили свою правовую регламентацию еще в прошлом веке на уровне отдельных законодательных актов, в связи с чем практика использования соответствующего института лишена пробелов, существующих в отечественной правовой системе. Аргументируется необходимость приведения национального законодательства в соответствие с лучшей международной практикой.

Ключові слова: позика, кредит, споживчий кредит, відносини споживчого кредитування.

Постановка проблеми

Економіка розвинутих країн характеризується пануванням кредитних відносин. Охоплюючи всю систему суспільного відтворення – виробництво, розподіл, обмін і споживання, вони глибоко проникли у міжнародні економічні зв'язки. На сьогодні кредит і кредитні відносини набули, так би мовити, всеохоплюючого характеру. З важливого елемента економіки кредитні відносини перетворилися на всезагальну форму сучасної економіки. Товарне виробництво трансформувалося у товарно-кредитне господарство. Кредит є важливим засобом розвитку сфери обміну, активно впливає на платоспроможний попит населення, прискорює процеси, що розвиваються в цивільному обороті.

Становлення та розвиток юридичної науки в Україні є складовою та невід'ємною частиною досвіду будівництва правової держави у світі. На сьогодні існує об'єктивна тенденція наближення та поглиблення міжнародного співробітництва в економічній, політичній, культурній та інших сферах. Це зумовлює необхідність взаємного вивчення досвіду правового регулювання споживчого кредитування з урахуванням особливостей суспільного розвитку конкретних держав. У зв'язку з цим убачається за необхідне дослідити порядок регулювання відносин споживчого кредитування в законодавстві та правозастосовній практиці інших країн.

Стан дослідження

Дослідженням теоретичних та практичних проблем у сфері кредитування займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як М. М. Агарков, М. І. Брагінський, В. В. Вітрянський, Л. Г. Єфімова, О. С. Іоффе, Е. С. Компанієць, В. В. Луць, Л. А. Лунц, Д. І. Мейер, Р. А. Майданик, Л. А. Новосьолова, О. М. Олійник, О. П. Орлюк, Е. Г. Полонський, Е. Роде, М. Г. Розенберг, Р. Саватьє, Е. А. Суханов,- О. А. Флєйшиц, Ю. І. Чалий, Г. Ф. Шершенєвіч та ін. Втім, незважаючи на достатню кількість наукових праць, присвячених дослідженню кредитних правовідносин, питання розвитку відносин споживчого кредитування в законодавствах інших країн світу є маловивченим.

Таким чином, вбачається за необхідне дослідити регулювання відносин споживчого кредитування в іноземних правопорядках з метою втілення їх найкращого досвіду в національному законодавстві.

Мета статті – дослідження розвитку та правового регулювання відносин споживчого кредитування в правових системах іноземних країн.

Виклад основного матеріалу

На сучасному етапі розвитку законодавчого регулювання споживчого кредитування у багатьох державах світу вже декілька десятиліть існують окремі нормативно-правові акти, присвячені регламентації цих відносин. Так, з 1975 р. діє резолюція Ради Європи про попередню програму Європейського Економічного Союзу про захист прав споживачів та інформаційну політику. Цим документом встановлюється пріоритет економічних інтересів споживачів, що ґрунтується на принципах їх захисту від несправедливих умов договору та завдання збитків, які виникають в результаті неналежного надання послуг. Резолюцією визначається, що презентація та способи реалізації товарів і послуг, у тому числі й фінансових, не повинні вводити в оману, прямо чи опосередковано, осіб, яким вони надаються [1, с. 46].

У 1987 році набрала чинності спеціальна Директива Європейського Союзу, присвячена регулюванню договірних відносин споживчого кредитування. Так, відповідно до вказаного нормативного акту, у змісті кредитного договору мають міститись умови про фактичний розмір процентів річних, підстави їх зміни, умови про суму, кількість та періодичність внесення платежів, інші витрати, які можуть бути понесені у зв'язку з укладанням та виконанням умов договору, інформація про загальну суму всіх зазначених платежів, умови про елементи витрат, які не враховуються під час розрахунку фактичного річного процента, але підлягають відшкодуванню споживачем у разі настання певних обставин. Директивою встановлюються типові умови різних видів договорів споживчого кредитування. Наприклад, для кредитних договорів, що укладаються з метою придбання товарів та послуг пропонуються такі умови, як опис товарів та послуг, що виступають предметом зобов'язання, ціна, сума першого платежу, кількість та розмір наступних платежів, строки їх виплати, вказівка на те, що у разі дострокового повернення кредиту позичальник має право на пропорційне зменшення витрат, пов'язаних з кредитом, найменування особи – власника товару, вказівка на те, за яких умов та з якого моменту споживач стає власником товару, детальні умови про способи забезпечення кредитного зобов'язання, період часу, що надається споживачу для відмови від договору та ін. [2]. Договори, що укладаються шляхом видачі платіжних карт, мають містити умови щодо максимальної суми кредиту, умови його повернення або порядок визначення таких умов, період часу протягом якого сторони можуть відмовитись від договору тощо. У контокоррентних кредитних договорах мають міститись умови щодо максимальної суми кредиту або порядку її визначення, умови користування кредитом та його повернення, час, що дається для відмови від договору та ін. Особливу увагу в Директиві присвячено кредитним договорам, спрямованим на придбання споживачами товарів, робіт та послуг [3, с. 211].

Загальноєвропейською ознакою регулювання відносин споживчого кредитування є те, що дія спеціальних нормативно-правових актів, присвячених регулюванню таких договірних зобов'язань, поширюється і на відносини іпотечного кредитування [4, с. 35]. Крім цього, широко застосовується практика формулювання так званих загальних умов договору, що стають ключовими у регулюванні надання послуг споживачам як фінансовими установами, так і організаціями не фінансового сектору. Вимоги, що ставляться до таких «загальних умов», встановлюються Директивою і національними законодавствами країн [5, с. 22].

Найбільше втілення теорія загальних умов кредитного договору отримала в Німеччині, де у 1974 р. був прийнятий відповідний закон (Allgemeine Geschäftsbedingungen der Banken). Надбанням цього нормативно-правового акту є узагальнення сформованої судової практики з розгляду спорів, що виникають у результаті укладання кредитних правочинів, а також встановлення стандартних формулювань нікчемних умов договору. Загальні умови кредитних договорів у Німеччині розробляються Федеральним союзом німецьких банків – некомерційною організацією, що становить собою об'єднання різних кредитних організа-

цій. Такі умови застосовуються абсолютною більшістю німецьких банків і використовуються ними як власні локальні правові акти.

Крім вказаного нормативно-правового акту, відносини споживчого кредитування в Німеччині регулюються також Цивільним Уложенням та спеціальним Законом «Про споживче кредитування» 1990 р. Останній регламентує відносини банківського кредитування, договори, що містять умови про розстрочення платежу, договірні відносини, спрямовані на фінансування виробництва, реалізацію товарів, надання послуг тощо. Особливістю вказаного нормативного акту є те, що договір споживчого кредитування визначається ним як договір, за яким суб'єкт підприємницької діяльності (кредитор) надає або зобов'язується надати споживачу (позичальнику) оплатний кредит у формі позики, розстрочення платежу чи іншої фінансової допомоги. Варто зазначити, що відповідним законом встановлюється мінімальна сума споживчого кредиту – 200 євро. Визначається, що споживчими не визнаються договірні кредитні відносини, що виникають між працівником та роботодавцем, відносини, в яких процентна ставка за кредит є меншою, ніж прийнята в ринковому обороті. Також, відповідно до німецького законодавства, не вважаються споживчим кредитом договори, укладені в межах житлового будівництва, що здійснюється на підставі публічно-правових рішень про асигнування чи на підставі надання бюджетної субсидії (за умови, що вони укладаються безпосередньо між споживачем та відповідною публічною особою, яка виділяє кошти на будівництво, і містять в собі умови про процентну ставку, що є нижчою, ніж ринкова) [6, с. 211-221].

Достатньо корисними для втілення в національне регулювання споживчого кредитування є правила німецького законодавства, що стосуються взаємопов'язаних правочинів. Відповідно до параграфу 9 Закону Німеччини «Про споживче кредитування», якщо товари (роботи, послуги) набуваються за рахунок кредитних коштів, договори купівлі-продажу (підряду, послуг) та кредиту утворюють взаємопов'язаний правочин. У зв'язку з цим слід звернути увагу на положення Закону Німеччини «Про відмову від правочинів» 1986 р., яким регламентується захист споживачів від можливого роду збитків, що виникають внаслідок неповної інформації щодо якості товарів чи послуг. Так, наприклад, у випадку придбання товару за каталогом, коли не має можливості порівняти якість та ціну продукції з аналогічними характеристиками товарів даного виду, споживач вправі відмовитись від повернення кредиту, за наявності обставин, що дають йому право на відмову від виконання зобов'язання, що випливає з договору купівлі-продажу [7, с. 8].

Аналізуючи правові системи Європейських країн, варто звернути увагу на правову регламентацію відносин споживчого кредитування в англійському законодавстві. Регулювання досліджуваних відносин здійснюється на підставі спеціального Закону «Про споживчий кредит» (Consumer credit act) 1974 р. Вказаним нормативним актом встановлюється, що споживчим є кредит, якому притаманні дві розрізняльні ознаки: він надається фізичній особі для задоволення споживчої мети; його розмір не перевищує двадцяти п'яти тисяч фунтів. Таким чином, відносинами споживчого кредитування в англійському законодавстві можна назвати достатньо широке коло кредитних правовідносин, що виникають між клієнтом і банком. Зокрема, до відносин споживчого кредитування відноситься надання овердрафту за поточним чи картковим рахунком, а також кредитний правочин, що виникає в результаті трьохсторонніх правовідносин банка, продавця товару та клієнта (у випадку придбання товарів з використанням кредитної карти) [8, с. 209].

Особливістю регулювання споживчого кредитування в англійському законодавстві є те, що ним дуже детально врегульовані дрібні деталі кредитного правочину. Так, Законом Англії «Про споживчий кредит» встановлюються вимоги що стосуються заголовку документа, розміру його шрифту, ступеню контрасту між шрифтом договору та папером, на якому він друкується. Відповідно до вказаного нормативного акту договір про споживче кредитування має містити умови про загальну суму кредиту, річну процентну ставку, графік погашення тощо. При цьому встановлюється, що вказані пункти договору не повинні розташовуватись поряд з полем документу, при-

значеному для підпису боржником, тобто так, щоб вони не змішувались у тексті договору з його іншими умовами. Порушення кредитором вимог, що висуваються до форми та змісту такого кредитного правочину, тягне за собою неможливість застосування до боржника заходів примусового виконання [8, с. 211].

Варто звернути увагу на положення англійського законодавства, щодо заборони завідомо кабальних умов. Якщо буде доведено, що плата за кредит є занадто великою, або кредитний правочин містить умови, що суперечать поняттю «чесної торгівлі», договір про надання споживчого кредиту може бути визнаний недійсним, у зв'язку з тим, що він ставить особу боржника у вкрай невигідне матеріальне становище [8, с. 212].

Своєрідні особливості має правове регулювання відносин споживчого кредитування в Сполучених Штатах Америки. У банківському законодавстві цієї країни існує спеціальна підгалузь, що має назву «Законодавство про захист споживачів під час кредитування» (Consumer Protection Legislation), яка загалом складається з чотирьох нормативно-правових актів: Єдиного Кодексу про споживчі кредити (The Uniform Consumer Credit Code (UCCC)), Закону «Про надання достовірної інформації під час видачі позик» (Truth in Lending Act (TILA)), Закону «Про достовірні кредитні звіти» (Fair Credit Reporting Act (FCRA)) та Закону «Про рівні можливості в кредитуванні» (Equal Credit Opportunity Act (ECOA)).

Зі змісту вказаних нормативних актів випливає, що відповідно до американського законодавства споживчими вважаються кредитні відносини, що виникають у зв'язку з наданням коштів (не більше двадцяти п'яти тисяч доларів США) для задоволення особистих, сімейних, домашніх та сільськогосподарських потреб. Встановлюються «справедливі» правила надання кредиту, максимальний розмір платежів, правила продажу товарів з розстроченням та відстроченням платежу, спеціальні застереження в контрактах тощо. Особливу увагу присвячується способам судового захисту кредитора, регламентуються випадки, в яких суд має право звертати стягнення на майно, що виступає способом забезпечення кредитного зобов'язання та накладати арешт на майно боржника. На законодавчому рівні закріплюється право споживача на дострокове повернення кредиту без стягнення будь-яких процентів або штрафів; при цьому, якщо такі проценти вже були сплачені, вони підлягають відповідному зменшенню. Законами США гарантується право споживача на отримання повної і достовірної інформації про умови кредитування. Остання має бути чітко і однозначно зрозумілою для споживача [9, с. 58-59].

Корисними для втілення в національне правове регулювання відносин споживчого кредитування є встановлені в американському законодавстві правила щодо надання споживачу достовірної інформації про «дійсну вартість кредиту» (the true coast of credit) [10, с. 44], а також детальна регламентація так званих «кредитних звітів про споживача». Так, встановлюється, що кредитор має право звернутись до спеціальних агенцій з метою отримання інформації про кредитоспроможність споживача, його особистість, репутацію, спосіб життя, наявність можливості не повернення ним отриманої суми кредиту та інших відомостей, що мають значення для прийняття рішення стосовно спроможності споживача задовольнити вимоги, які пред'являються в межах укладеного кредитного (а разом з ним і страхового) зобов'язання. Законом США «Про достовірні кредитні звіти» вводиться заборона дискримінації у будь-якій сфері кредитної діяльності, враховуючи рекламу, подачу та розгляд кредитних заяв, оцінку кредитоспроможності, облік та погашення заборгованості за кредитом. Вказаний закон вводить заборону дискримінації за ознаками статі, сімейним станом, віком, расою, кольором шкіри, релігією, національним походженням тощо. При цьому встановлюється, що кредитори не можуть вимагати надання споживачем інформації про його сімейний стан, спроможність та відношення до народження дітей, джерело доходів та ін. Під час оцінки кредитоспроможності споживача кредитор не вправі враховувати відомості, що містяться у телефонних довідниках.

Висновки

На підставі викладеного можна зробити висновок, що в європейських країнах договори про надання споживчого кредитуван-

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню правового регулювання відносин споживчого кредитування в правових системах інших країн. Встановлюється, що в європейських країнах договори про надання споживчого кредитування отримали свою правову регламентацію ще в минулому столітті на рівні окремих законодавчих актів, у зв'язку з чим практика використання відповідного інституту вже позбавлена тих прогалин, що існують у вітчизняній правовій системі. Аргументується необхідність приведення національного законодавства у відповідність до найкращої міжнародної практики.

SUMMARY

Article is devoted to investigation of legal regulation of consumer credit relations in the legal systems of other countries. It is understood that in European countries agreements providing consumer credit got their legal regulation in the last century at the level of legislation and therefore the practice of the relevant institution are deprived of the gaps that exist in the national legal system. Being argued the need to bring national legislation in line with international best practice.

ня отримали свою правову регламентацію ще в минулому столітті на рівні окремих законодавчих актів, у зв'язку з чим практика використання відповідного інституту вже позбавлена тих прогалин, що існують у вітчизняній правовій системі. Зокрема, мова йде про невизначеність в українському законодавстві питань, пов'язаних з застосуваннями банками оманливої реклами умов кредитування, неповне розкриття ними інформації, складностями, що виникають під час оцінки кредитоспроможності позичальника, статусу кредитного посередника, встановленням несправедливих умов договорів споживчого кредиту, нав'язування банками та іншими установами додаткових і супутніх послуг, відсутності однакових вимог до кредиторів тощо. Звідси цілком зрозумілим є прагнення вітчизняних законодавців наблизити нормативно-правове регулювання досліджуваних відносин до Європейського рівня особливо сьогодні, коли відбувається реалізація загальнодержавної стратегії Євроінтеграції. Украй необхідним вбачається здійснення заходів щодо забезпечення гарантій прав споживачів при застосуванні споживчого кредитування, формуванні механізмів захисту зазначених прав у разі їх порушення. На законодавчому рівні слід закріпити обов'язок кредитора надавати споживачу повну інформацію, а також визначити відповідальність кредиторів за надання недостовірної чи неповної інформації про кредитування. Слід нормативно врегулювати надання широкого спектру банківських послуг у сфері роздрібного споживчого кредитування та іпотеки; забезпечити захист прав громадян під час використання таких кредитів; спростити процедури звернення стягнення на предмет застави з боку кредитних організацій; розширити перелік способів забезпечення виконання зобов'язань; уніфікувати процедури задоволення забезпечених заставою вимог кредиторів, у тому числі у випадках, не пов'язаних з ліквідацією та банкрутством боржника.

Література

1. Сарнаков И. В. правовое регулирование потребительского кредитования в зарубежных правопорядках // Право : теорія и практика. – М.: Тезариус, 2009. – № 8 (121). 0 С. 42-49. С. 46

2. Директивы Европейского Союза о предоставлении финансовых услуг [Електронний рескрс]// Право Европейского Союза 2010. – Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/

3. Каримуллин Р. И. Права и обязанности сторон кредитного договора по российскому и германскому праву. М. 2001, С. 211-221

4. Неруш И.А. Влияние денежного обязательства на causa договора как критерий деления денежных бязательств // Право и политика. 2004. N8.

5. Васильев Е.А. Гражданское и торговое право зарубежных стран. М. Юрист. 2005.

6. Каримуллин Р. И. Права и обязанности сторон кредитного договора по российскому и германскому праву / Р. И. Каримуллин. – М.: Статут, 2001. – 240 с.

7. Подсыпанин С.С. Правовые основы потребительского кредита в Германии / С. С. Подсыпанин // Иностранное право: Сб. научн. статей и сообщений. – М.: Диалог-МГУ, 2000. – Вып. 1. – С. 5-19.

8. Вишневский А. А. Банковское право Англии / А. А. Вишневский. – М.: Статут, 2000. – 300 с.

9. Алексеева Д. Г. Правовые проблемы потребительского кредитования на современном этапе/ Д. Г. Алексеев, С. В. Пыхтин / / Закон. – М.: Известия, 2005. – № 12. – С. 55-65.

10. Сарнаков В. А. Правовое регуирование потребительского кредитования в зарубежных правопорядках / Право: теория и практика. – М.: Тезариус, 2009. – № 8 (121). – С. 42-49.

ОСОБЛИВОСТІ УКЛАДЕННЯ СПАДКОВОГО ДОГОВОРУ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

КУРИЛО Тетяна В'ячеславівна - професор кафедри цивільного права та процесу Львівського державного університету внутрішніх справ

УДК.347.68 (477)

Статья посвящена новому правовому институту гражданского права - наследственному договору. Рассмотрено понятие и юридическую характеристику наследственного договора. Выяснено существенные условия наследственного договора . Особое внимание уделено порядку заключения и нотариального удостоверения наследственных договоров .

Ключові слова: спадковий договір, спадкування, нотаріальне посвідчення, відчужував, набувач.

Спадковий договір як правовий інститут є новацією у вітчизняному закодавстві і врегульований законодавцем лише з прийняттям Цивільного кодексу України (далі – ЦК) у 2003 році. У той час, як у багатьох країнах світу цей інститут є широко розповсюдженим, а порядок укладення й виконання спадкових договорів детально регламентований законодавством, у нашій країні спадковий договір дотепер поступається усталеним інститутам спадкування за законом та заповітом. Разом з тим, у зв'язку з відсутністю відповідного інституту в раніше чинному цивільному законодавстві, питання теорії спадкового договору на момент прийняття нового ЦК України не були предметом дослідження, що зумовило спірність низки положень, присвячених йому норм. Виняток складають кілька наукових статей а саме Майданника Р.А. «Спадкови договір у цівільному праві», Мічуріна Є.О. « Спадковий договір: практика застосування та співвідношення з іншими правочинами», Васильченко В.В « Юридична сутність інституту спадкового договору та його місце в системі цивільного права», Кучеренко Д.С. «Спадковий договір : теорія та практика», коментарі до ЦК України а також навчальна література.

Багато дискусійних питань виникає, коли йдеться про місце спадкового договору в структурі ЦК України. Очевидно, що, як і будь-який інший договір, спадковий договір, у випадку його укладення, передбачає виникнення певних зобв'язань між його сторонами. Саме тому законодавець визначив за доцільне включити спадковий договір до Книги шостої «Спадкове право», що регламентує спадкові відносини, тим самим констатуючи його тісний зв'язок його із спадкуванням [1,с.735]

Спадковий договір має основну і додаткову мету (causae). Основна мета (causae) спадкового договору полягає у визначенні юридичної долі належного відчужувану майна на випадок смерті власника. Додаткову мету спадкового договору становить зустрічне надання у вигляді визначених дій майнового і немайнового характеру, що мають бути вчинені набувачем. Спадковий договір може передбачати зустрічне надання у вигляді вчинення виключно дій немайнового характеру, що не є підставою для визнання такого дговору недійсним, оскільки таке зустрічне надання не суперечить юридичній меті та оплатному характеру спадкового договору [2, с. 364].

Згідно з Положеннями частини 1 ст. 628 ЦК України зміст договору визначається як сукупність умов (пунктів), визначених на розсуд сторін і погоджених ними, та умов, які є обов'язковими відповідно до актів цивільного законодавства.

Переважна більшість цивільно-правових норм, які визначають умови договорів, має диспозитивний характер, тобто сторони в договорі можуть відступити від положень закону і врегулювати свої відносини на власний розсуд. Саме диспозитивними за своїм характером є норми Цивільного кодексу, які стосуються змісту спадкового договору.

Так, у ст. 1302 ЦК України у визначенні спадкового договору лише згадується про те, що набувач зобов'язується виконувати розпорядження іншої сторони (відчужувана), а у випадку його смерті набуває право власності на майно відчужувача. При цьому не вказується ні на те, про які розпорядження йдеться, ні на те, у якому обсязі (повністю чи частково) майно відчужувача переходить до набувача. Отже, і одну, й іншу умови сторони можуть визначити на свій розсуд.

Істотними умовами спадкового договору є його предмет, яким виступає майно відчужувача, та умови вчинення дій на виконання його особистого розпорядження.

Разом з тим, договором може бути встановлено, що його окремі умови визначаються відповідно до тих чи інших норм актів цивільного законодавства (наприклад, щодо визначення моменту переходу права власності на майно, доля частини спадкового майна, не охопленої спадковим договором, тощо).

Чітке визначення умов, на яких укладається спадковий договір, має суттєве значення, оскільки від цього залежить встановлення переліку конкретних договірних прав і обов'язків сторін цього договору, а також вимоги стосовно належного виконання зобов'язань.

Визначаючи вимоги до змісту спадкового договору, яких мають дотримуватися при його укладенні, слід враховувати загальне положення цивільного права стосовно того, що у залежності від їхнього юридичного значення всі договірні умови можна звести до трьох основних груп: істотні, звичайні і випадкові.

Визначення істотних умов договору залежить, насамперед, від суті відносин сторін. Будь-яка зі сторін може визнати недостатніми ті умови, що названі істотними у законі або є необхідними для договору даного виду і зажадати включення у договір додаткових умов, без яких угода її не влаштовує. У цьому випадку такі умови також набувають значення істотних.

Так, за загальним правилом, оцінка вартості дій, які має виконати набувач, як слідує зі ст. 1305 ЦК України, не належить до істотних умов спадкового договору. Однак, якщо відчужувач хотів укласти договір тільки з дотриманням даної умови, а набувач не згоден з такою вимогою, то не можна вважати такий договір укладеним тільки тому, що досягнуто згода сторін щодо загального переліку обов'язків набувача, порядку та часу їхнього виконання.

Для укладення спадкового договору необхідним є досягнення згоди сторін за всіма істотними його умовами, якими є визначення майна, що має перейти до набувача після смерті відчужувача, визначення переліку, характеру, порядку і строку виконання дій набувачем [3, с. 413],

Крім істотних, можуть бути й звичайні умови договору. Звичайними називають ті умови, які передбачені нормативними актами. На відміну від істотних, вони не потребують узгодження сторонами, оскільки автоматично набирають чинності з моменту укладення договору. Тому відсутність у змісті договору звичайних умов не впливає на його дійсність. Наприклад, якщо при укладенні спадкового договору сторони не домовилися про те, хто буде здійснювати контроль за виконанням спадкового договору після смерті відчужувача, автоматично вступає в дію умова, передбачена абзацом другим частини 3 ст. 1307 ЦК України, згідно з якою за відсутності спеціально призначеної відчужувачем з цією метою особи, контроль за виконанням спадкового договору здійснює нотаріус за місцем відкриття спадщини.

До того ж можуть бути й випадкові умови включені у договір за розсудом сторін. Так само, як і звичайні умови, вони не впливають на факт укладення договору і на його дійсність. Але на відміну від звичайних умов, які передбачаються безпосередньо законом і починають діяти внаслідок одного лише факту укладення договору, випадкові умови набувають юридичного значення лише тоді, коли вони включені самими сторонами в договір. Їхня відсутність, так само, як і відсутність звичайних умов, не тягне недійсності укладеного договору. Крім того, відсутність випадкових умов лише в тому випадку тягне визнання договору .недійсним, якщо зацікавлена сторона доведе, що вона вимагала узгодження даної умови.

До істотних умов спадкового договору можна віднести його предмет, а саме майно відчужувача. Відповідно до статті 190 Цивільного кодексу України таким майном можуть бути окрема річ або сукупність речей, а також майнові права та обов'язки.

Спадковий договір фактично має два предмети – основний і допоміжний. Основним предметом цього договору є передача у власність набувача майна, яке належить відчужувачеві і переходить у власність набувача у випадку смерті відчужувача. Це можуть бути індивідуально визначені речі (колекція картин, цінна бібліотека) або речі, визначені родовими ознаками, рухоме і нерухоме майно (квартира, будинок, дача, земельна ділянка, автомобіль).

Основний предмет спадкового договору передбачає встановлення речового права у вигляді права власності набувача щодо визначеного майна відчужувача на випадок смерті останнього. Допоміжний предмет становлять дії набувача на виконання особистого розпорядження відчужувача відповідно до спадкового договору [2, с. 365].

Можна зробити висновок, що метою спадкового договору є передача відчужувачем свого права власності іншій особі. Основна мета спадкового договору – визначення юридичної долі належного відчужувану майна на випадок його смерті, а додаткова – зустрічне вчинення набувачем дій майнового та/або немайнового характеру, що визначені в спадковому договорі. При цьому визначення в спадковому договорі необхідності вчинення набувачем лише тільки дій немайнового характеру не суперечить юридичній меті спадкового договору, а тому такий спадковий договір також буде чинним для його сторін.

Змістом спадкового договору може бути зобов'язання набувача виконати будь – які дії майнового або немайнового характеру.

Статтею 1304 Цивільного кодексу України визначено, що спадковий договір укладається у письмовій формі і підлягає нотаріальному посвідченню. Він підписується сторонами у присутності нотаріуса і підлягає нотаріальному посвідченню за місцем перебування основної частини спадкового майна [4]. У разі недодержання сторонами вимоги закону про нотаріальне посвідчення спадкового договору він визнається нікчемним.

Якщо предметом спадкового договору є майно, яке підлягає державній реєстрації, нотаріус у тексті договору зазначає про необхідність його реєстрації у відповідному реєструвальному органі після смерті відчужувача.

Державній реєстрації у Спадковому реєстрі підлягають: заповіти і спадкові договори, посвідчені нотаріусами, консульськими установами України, посадовими та службовими особами, що зазначені в статтях 1251 і 1252 Цивільного кодексу України, статті 37 та частині першій статті 40 Закону України «Про нотаріат.».

При посвідченні спадкового договору нотаріус накладає заборону на відчуження майна і таким чином додатково «підтверджує обсяг майна, що підлягає майбутньому відчуженню» [5, с. 4].

Про майно, на яке накладена заборона відчуження у встановленому порядку, нотаріус робить запис у всіх примірниках договору. У разі смерті відчужувача нотаріус знімає заборону відчуження майна [6, с. 114].

Також слід зазначити, що якщо за життя відчужувана набувач помер до того, як виконав умови договору, спадковий договір вважається припиненим. За бажанням відчужувача ним може бути укладений новий спадковий договір із спадкоємцями на-

бувача, який помер. Однак у кожному разі спадкоємці набувача мають право вимагати від відчужувача відшкодування витрат на виконання спадкового договору в тій частині зобов'язань, які були виконані набувачем до смерті останнього.

У разі коли виконанню обов'язків набувачем перешкодила його смерть, що сталася після смерті відчужувача, спадкоємці набувача можуть виконати зобов'язання щодо спадкового договору. В цьому випадку вони набувають прав набувача, передбачених спадковим договором. Якщо ж вони відмовляються виконати обов'язки набувача, встановлені договором, то його слід вважати розірваним.

Відомості про припинення дії договору та зняття заборони відчуження майна, яке є предметом спадкового договору, нотаріус вносить до Єдиного реєстру заборон відчуження нерухомого майна.

Нотаріальна форма вчинення спадкового договору дозволяє найбільш адекватно, документально закріпити прояв волі контрагентів і тим самим забезпечити докази дійсної спрямованості їх намірів. Дійсність договору передбачає єдність волі та волевиявлення сторін, що його укладають. Тому якщо волевиявлення хоча б одного з учасників не буде вільним і не відповідатиме його внутрішній волі, за наявності визначених законом умов, договір може бути за позовом заінтересованої сторони визнаний судом недійсним. З цієї ж причини не матиме значення дійсного правочину волевиявлення сторін, вчинене ними для приховання іншого правочину. Наприклад, якщо буде встановлено, що контрагенти насправді мали на меті вчинити договір довічного утримання, а не спадковий договір. Ці два договори дуже схожі, однак мають досить суттєву різницю, яка полягає в тому, що на відміну від договору довічного утримання у спадковому договорі момент його укладення не пов'язується з передачею майна, а право власності на майно переходить лише у разі смерті відчужувача. Набувач за спадковим договором не набуває жодних прав на майно відчужувана за його життя, а лише можливість права на майно в майбутньому, тобто здійснення цього права відстрочене до моменту відкриття спадщини. На відміну від спадкоємця за законом чи за заповітом набувач не має потреби в особливому акті прийняття майна після смерті відчужувача, оскільки необхідне для цього волевиявлення вчинено вже безпосередньо при укладенні договору.

Ст. 1304 Цивільного кодексу України не містить вказівки на те, що сторони мають особисто підписати договір.

Обмеження можливості укладення спадкового договору через представників, які діють на підставі довіреності, випливає із особисто-довірливого характеру цього договору. Цей договір є «договором доброї совісті», тобто правочином, безпосередньо пов'язаним з особистими якостями відчужувача. Тому він має бути вчинений лише особисто сторонами, які його укладають [7, с. 875].

У випадках, коли відчужувач не може вчинити підпис особисто (через хворобу, фізичні вади тощо), за аналогією закону- (ст. 8 ЦК України), що регулює вчинення письмового правочину, спадковий договір може бути підписаний іншою особою. У цьому разі він вчиняється у присутності нотаріуса, заповідача та особи, яка його підписує.

Висновки. Отже, спадковий договір є укладеним, якщо сторони в належній формі досягають згоди з усіх істотних умов договору.

Спадковий договір укладається у письмовій формі і підлягає нотаріальному посвідченню, а також державній реєстрації у Спадковому реєстрі в порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України.

Спадковим реєстром є електронна база даних, яка містить відомості, зокрема, про посвідчені спадкові договори.

Оскільки метою цього договору є передача відчужувачем свого права власності іншій особі, нотаріус має пересвідчитися, що у відчужувача є правовстановлюючі документи, які підтверджують право власності на майно.

У разі недодержання сторонами зазначених вимог спадковий договір визнається нікчемним.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена новому правовому інституту цивільного права – спадковому договору. Розглянуто поняття та юридичну характеристику спадкового договору. З'ясовано істотні умови спадкового договору. Особливу увагу приділено порядку укладення та нотаріального посвідчення спадкових договорів.

SUMMARY

The article is devoted to the new legal institution of civil law - The concept of succession agreement and the legal characterization of the hereditary contract. It was found the essential terms of the contract of inheritance . Particular attention is paid to the order of the conclusion and notarization of the hereditary contract

Зазначені умови мають істотне юридичне значення і застосовуються незалежно від того, чи є предметом спадкового договору нерухоме або рухоме майно.

Література

1 Коваленко Т П Спадковий договір // Цивільне право України (книга друга). За ред.О В Дзери, Н С Кузнєцової. – К .: Юрінком Інтер, 2004 – С.724-765.

2 Цивільне право України: підручник:в 2 т. Т. 2 /(кол.авторів;за ред..Г Б Яновицької, В.О. Кучера. – Львів: «Новий Світ-2000», 2014 – 444с

3 Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993р® Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №39

4 Про затвердження Порядку державної реєстрації заповітів і спадкових договорів у Спадковому реєстрі: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 р. // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 92

5 Заїка Ю. О. Спадкове право України: Навч. Посіб. / Ю.О.Заїка. – К.: Істина, 2006.-216 с.

6 Рябоконь Є.О, Новітні тенденції судової практики у справах щодо спадкових договорів / Є.О. Рябоконь // Нотаріат для Вас. – 2010. – № 10.1С. 62-69.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРИСЯЖНОГО ЯК СУБ'ЄКТА КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

ШУВАЛЬСЬКА Люсьєна Романівна - юридичний факультет Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, кандидат юридичних наук

В статье раскрываются особенности формирования списка присяжных и состава суда присяжных для рассмотрения уголовных производств в местном суде. Автор подчеркивает, что граждане, определенные как присяжные к рассмотрению уголовных производств в суде первой инстанции, на некоторый период времени пользуются полномочиями судьи, становятся носителями определенных прав и должны выполнять определенные обязанности, следовательно, являются субъектами уголовного судопроизводства.

Ключові слова: суд присяжних, права і обов'язки присяжного, відправлення правосуддя, судочинство.

Постановка проблеми

В Україні суд присяжних утворюється виключно при місцевому загальному суді першої інстанції для розгляду кримінальних проваджень про злочини, за вчинення яких передбачено покарання у виді довічного позбавлення волі на підставі клопотання обвинуваченого, або одного із обвинувачених. Проте, склад суду присяжних, який передбачив законодавець у Кримінальному процесуальному кодексі України, не відповідає світовим стандартам. Так, згідно з національним кримінальним процесуальним законодавством суд присяжних складається із двох професійних суддів та трьох присяжних [4].

Актуальність

Суд присяжних є фундаментальною частиною будь-якої правової системи. У певному сенсі він відіграє важливу роль у забезпеченні існування системи кримінального правосуддя на благо суспільства, а не в інтересах політичних лідерів чи олігархів. Це сприяє не тільки оздоровленню системи кримінального правосуддя, але також і оздоровленню суспільства, де політичні лідери чи олігархи не можуть зловживати системою кримінального правосуддя, щоб змусити замовчати своїх опонентів. Тому реальний інститут присяжних – це більше ніж, просто елемент правосуддя – це справжня демократія і свобода в громадянському суспільстві, всебічний прогресивний розвиток такого суспільства.

Ступінь наукової розробки проблеми

Дослідження даної теми торкалися у своїх працях багато відомих вчених, зокрема: А. М. Бернюков, В. С. Бігун, М. В. Костицький, В. Т. Маляренко, В. Я. Марчак, С. П. Погребняк, Т. І. Присяжнюк, О. О. Сидорчук, Т. А. Скуратовська, М. І. Ставнійчук, О. В. Стовба, В. М. Тернавська, Ю. С. Шемшученко, В. Ю. Шепітько, В. І. Шишкін та ін., проте, цей правовий інститут є малодослідженим, внаслідок чого виникає багато проблемних питань та спорів з приводу його теоретичних положень серед вчених. Крім того, законодавчо закріплена форма функціонування суду присяжних в Україні, на

думку автора, не виконує поставлених завдань здійснення правосуддя, якого очікує суспільство.

Мета статті

У даному дослідженні на підставі чинного національного законодавства ми спробуємо розкрити позитивні та негативні особливості правового статусу присяжного як суб'єкта кримінального судочинства в Україні.

Виклад основного матеріалу

Стаття 124 Конституції України [2] проголошує право народу безпосередньо брати участь у здійсненні правосуддя, зокрема, через присяжних. Можливість реалізувати своє конституційне право у представників народу виникло із веденням відповідних норм у статті 31 та параграфі 2 Глави 30 Кримінального процесуального кодексу України [4] та Глави 1 і 3 Розділу 3 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [1].

Оскільки представників народу залучають у сферу кримінального судочинства як присяжних, то вони на визначений період часу стають носіями певних прав та повинні виконувати певні обов'язки, отже, є суб'єктами кримінального судочинства. Розглянемо правовий статус присяжного як суб'єкта кримінального судочинства.

Присяжні під час провадження виступають як судді й усі питання, пов'язані з судовим розглядом, судді та присяжні вирішують спільно, крім розгляду питання доцільності продовження тримання обвинуваченого під вартою до спливу двохмісячного строку з дня надходження до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру чи з дня застосування судом запобіжного заходу у виді тримання під вартою. Це питання вирішує головуючий у справі – професійний суддя.

Для повноти дослідження необхідно з'ясувати вимоги до громадян, які можуть бути призначені присяжними та порядок їх призначення.

З метою затвердження списку присяжних територіальне управління Державної судової адміністрації України звертається з поданням до відповідної місцевої ради, що формує і затверджує у кількості, зазначеній у поданні, список громадян України, які досягли тридцятирічного віку, постійно проживають на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного суду, відповідають вимогам статті 61 Закону України «Про судоустрій і статус суду» і дали згоду бути присяжними [1].

У разі неприйняття місцевою радою протягом двох місяців з моменту отримання подання рішення про затвердження списку присяжних територіальне управління Державної судової адміністрації України звертається з поданням щодо затвердження списку присяжних до відповідної обласної ради.

Список присяжних затверджується на два роки і переглядається в разі необхідності для заміни осіб, які вибули зі списку, за поданням територіального управління Державної судової адміністрації України.

Після затвердження списку присяжних такий список передається до відповідного суду. Інформацію, що міститься у зазначеному списку, не може бути використано для цілей, що не пов'язані із добором присяжних.

Стаття 61 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» забороняє включати до списків присяжних громадян, які:

1) визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними;

2) мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків присяжного;

3) мають незняту чи непогашену судимість;

4) є народними депутатами України, членами Кабінету Міністрів України, суддями, прокурорами, працівниками органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів, військовослужбовцями, працівниками апаратів судів, іншими державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, адвокатами, нотаріусами, членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради юстиції;

5) є особами, на яких протягом останнього року накладалося адміністративне

стягнення за вчинення корупційного правопорушення;

6) досягли шістдесяти п'яти років;

7) не володіють державною мовою.

Особа, включена до списку присяжних, зобов'язана повідомити суд про вищевикладені обставини, що унеможливлюють її участь у здійсненні правосуддя, у разі їх наявності.

Автор відзначає як позитив те, що зазначеною забороною законодавець фактично усунув одну із можливих заінтересованих сторін у справах – державу – приймати судові рішення у кримінальних провадженнях, оскільки заборонив бути присяжними будь-яким державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування, представникам правоохоронних органів, народним депутатам тощо. Хоча, на думку автора, присяжними взагалі не можуть бути особи – практикуючі юристи. Присяжні не повинні знати законодавство, оскільки для цього є професійні судді. Особливість участі присяжних у кримінальному провадженні – винести вердикт, яким визнати, що сторона обвинувачення зібрала достатньо доказів і особа є винною у вчиненні інкримінованого їй діяння.

Крім того, особа, включена до списку народних засідателів, не може залучатися до розгляду справи як присяжний. Також особа, включена до списку присяжних, не може залучатися до розгляду справи як народний засідатель.

За наявності вищевикладених обставин голова суду повинен увільнити особу, яку було включено до списку присяжних, від виконання обов'язків присяжного. Голова суду також увільняє від виконання обов'язків присяжного:

1) особу, яка перебуває у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами, у відпустці по догляду за дитиною, а також особу, яка має дітей дошкільного чи молодшого шкільного віку або утримує дітей-інвалідів або членів сім'ї похилого віку;

2) керівника або заступника керівника органу місцевого самоврядування;

3) особу, яка через свої релігійні переконання вважає для себе неможливою участь у здійсненні правосуддя;

4) іншу особу, якщо голова суду визнає поважними причини, на які вона посилається.

Таку особу увільняють від виконання обов'язків присяжного за її заявою, поданою до початку виконання цих обов'язків. Увільнення від виконання обов'язків присяжного внаслідок відводу (самовідводу) в конкретному кримінальному провадженні здійснюється в порядку, встановленому процесуальним законом.

Проаналізувавши чинне законодавство, ми вважаємо великим недоліком те, що у формуванні списку присяжних бере участь держава – територіальне управління Державної судової адміністрації України; у затвердженні списку присяжних бере участь орган місцевого самоврядування.– місцева рада; контролює список присяжних голова суду. Тобто на формування списку присяжних фактично можуть здійснювати свій вплив представники виконавчої, законодавчої та судової влад на місцях, що робить залежними присяжних від цих посадових осіб і свого роду може робити їх упередженими щодо розгляду окремих кримінальних проваджень. На думку автора, список присяжних повинен формуватися шляхом автоматизованого випадкового вибору зі списку місцевих виборців, які відповідають вимогам закону, без участі місцевих рад та територіальних управлінь Державної судової адміністрації України. Голова суду, організовуючи роботу суддів загалом, організовує формування списку присяжних у цьому суді зокрема.

Добір громадян зі списку присяжних для запрошення їх до участі у здійсненні правосуддя як присяжних здійснюється за допомогою автоматизованої системи документообігу суду, яка функціонує у кожному місцевому суді [4, п. 2 ч. 1 ст. 35].

Письмове запрошення для участі у здійсненні правосуддя суд надсилає присяжному не пізніше ніж за сім днів до початку судового засідання. Запрошення містить інформацію про права та обов'язки присяжного, вимоги до них, а також підстави для звільнення від виконання обов'язків. Одночасно із запрошенням надсилається письмове повідомлення для роботодавця

про залучення особи як присяжного. Роботодавець зобов'язаний звільнити присяжного від роботи на час виконання ними обов'язків зі здійснення правосуддя. Відмова у звільненні від роботи вважається неповагою до суду. Присяжний зобов'язаний вчасно з'явитися на запрошення суду для участі в судовому засіданні. Неприбуття в судове засідання без поважних причин вважається неповагою до суду.

З метою нарахування та виплати винагороди за час виконання обов'язків у суді присяжні, звільнені за основним місцем роботи на час виконання обов'язків у суді, подають до суду довідку про звільнення від роботи та довідку про розмір середньомісячної заробітної плати за останні два місяці, що передують залученню працівника до виконання обов'язків у суді. Середньомісячна заробітна плата обчислюється у порядку, встановленому постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. №100 «Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати». Присяжні за час виконання обов'язків у суді заробітну плату за основним місцем роботи не отримують; які перебувають на пенсії, подають до суду довідку про розмір пенсії, видану органом Пенсійного фонду за місцем проживання; які тимчасово не працюють, подають до суду трудову книжку.

Розмір винагороди присяжним за час виконання ними обов'язків у суді обчислюється шляхом множення середньоденного заробітку (пенсії) на кількість днів, протягом яких присяжний виконував обов'язки у суді. Розмір середньоденного заробітку (пенсії) обчислюється шляхом ділення середньомісячної заробітної плати чи пенсії на кількість робочих днів (при нормальній тривалості робочого часу) місяця, в якому проводиться судове засідання. У разі коли середньомісячна заробітна плата чи пенсія, з якої провадиться нарахування винагороди присяжним за час виконання ними обов'язків у суді, нижча за розмір прожиткового мінімуму для працездатної особи, обчислення розміру винагороди провадиться, виходячи з розміру посадового окладу судді відповідного суду. У разі коли присяжний на момент виконання обов'язків у суді тимчасово не працює, нарахування винагороди провадиться виходячи з розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (в розрахунку на день). Виплата винагороди присяжним за час виконання ними обов'язків у суді здійснюється судом за рахунок коштів державного бюджету згідно з кошторисом відповідного суду.

Відшкодування витрат на проїзд і наймання житла, виплата добових присяжним провадяться у розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України для відряджень у межах України. Зазначені виплати здійснюються територіальними управліннями Державної судової адміністрації України за рахунок коштів Державного бюджету України.

За присяжними на час виконання ними обов'язків у суді за місцем основної роботи зберігаються всі гарантії та пільги, передбачені законом. Час виконання присяжним обов'язків у суді зараховується до всіх видів трудового стажу. Звільнення присяжного з роботи або переведення на іншу роботу без його згоди під час виконання ним обов'язків у суді не допускається.

На присяжних поширюються гарантії незалежності і недоторканності суддів, установлені законом, на час виконання ними обов'язків із здійснення правосуддя. За обґрунтованим клопотанням присяжного заходи безпеки щодо нього можуть уживатися і після закінчення виконання цих обов'язків.

Присяжний у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання. Втручання в діяльність присяжного щодо здійснення правосуддя є неправомірним і тягне за собою відповідальність, установлену законом. Він не зобов'язаний давати жодних пояснень щодо суті кримінальних проваджень, які він розглядає у складі суду присяжних. Присяжний має звернутися з повідомленням про втручання в його діяльність як присяжного щодо здійснення правосуддя до правоохоронних органів.

Національне законодавство забезпечує

незалежність присяжного:

1) особливим порядком його включення у список присяжних та визначення для судового розгляду кримінальних проваджень;

2) незмінюваністю присяжного під час розгляду кримінального провадження;

3) порядком здійснення правосуддя, визначеним процесуальним законом, таємницею ухвалення судового рішення;

4) забороною втручання у здійснення правосуддя;

5) забороною будь-яким учасникам кримінального провадження протягом усього судового розгляду спілкуватися з присяжними інакше, ніж у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом;

6) відповідальністю за неповагу до особи присяжного як члена складу суду присяжних;

7) вичерпним переліком законодавчо установлених випадків усунення присяжного від виконання обов'язків по відправленню правосуддя;

8) окремим порядком державного фінансування та організаційного забезпечення діяльності суду присяжних, установленим законом;

9) визначеними законом засобами забезпечення особистої безпеки присяжного, членів його сім'ї, майна, а також іншими засобами їх правового захисту;

10) обов'язком органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, а також фізичних і юридичних осіб та їх об'єднань поважати незалежність присяжних під час здійснення ними обов'язків щодо відправлення правосуддя і не посягати на неї [1].

Прояв неповаги до присяжного з боку осіб, які є учасниками процесу або присутні в судовому засіданні, тягне за собою відповідальність за неповагу до суду.

Присяжні мають посвідчення, зразки яких затверджуються Радою суддів України. Посвідчення присяжного підписує та вручає голова суду, в якому присяжний здійснює правосуддя.

Порядок провадження в суді присяжних передбачений § 2 Глави 30 Розділу IV Кримінального процесуального кодексу України [4]. Згідно з цим порядком прокурор та суд зобов'язані розтлумачити обвинуваченому у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді довічного позбавлення волі, можливість та особливості розгляду кримінального провадження стосовно нього судом присяжних. Письмове пояснення прокурора обвинуваченому про можливість, особливості і правові наслідки розгляду кримінального провадження судом присяжних додається до обвинувального акта і реєстру матеріалів досудового розслідування, які передаються до суду.

Обвинувачений у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді довічного позбавлення волі, під час підготовчого судового засідання має право заявити клопотання про розгляд кримінального провадження стосовно нього судом присяжних.

Після призначення судового розгляду судом присяжних головуючий дає секретарю судового засідання розпорядження про виклик присяжних у кількості семи осіб, які визначаються автоматизованою системою документообігу суду з числа осіб, які внесені до списку присяжних. Письмовий виклик має бути вручений присяжному під розписку не пізніше ніж за п'ять днів до судового засідання. У виклику зазначаються день, час і місце проведення судового засідання, права та обов'язки присяжного, перелік вимог до присяжних, а також підстави для увільнення їх від виконання обов'язків, припис про явку, а також обов'язок присяжного (чи іншої особи, яка одержала виклик для передачі його присяжному) невідкладно повідомити суд про причини неможливості явки.

Присяжний при виконанні своїх обов'язків щодо відправлення правосуддя має право:

1) брати участь у дослідженні всіх відомостей та доказів у судовому засіданні;

2) робити нотатки під час судового засідання;

3) з дозволу головуючого ставити запитання обвинуваченому, потерпілому, свідкам, експертам, іншим особам, які допитуються;

4) просити головуючого роз'яснити норми закону, що підлягають застосуванню під час вирішення питань, юридичні терміни і поняття, зміст оголошених у судовому засіданні документів, ознаки злочину, у вчиненні якого обвинувачується особа.

Також присяжний має ряд процесуальних обов'язків:

1) правдиво відповісти на запитання головуючого і учасників судового провадження щодо можливих перешкод, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України або законом, для його участі в судовому розгляді, його стосунків з особами, які беруть участь у кримінальному провадженні, що підлягає розгляду, та поінформованості про його обставини, а також на вимогу головуючого подати необхідну інформацію про себе;

2) додержуватися порядку в судовому засіданні і виконувати розпорядження головуючого;

3) не відлучатися із залу судового засідання під час судового розгляду;

4) не спілкуватися без дозволу головуючого з особами, що не входять до складу суду, стосовно суті кримінального провадження та процесуальних дій, що здійснюються (здійснювалися) під час нього;

5) не збирати відомості, що стосуються кримінального провадження, поза судовим засіданням;

6) не розголошувати відомості, які безпосередньо стосуються суті кримінального провадження та процесуальних дій, що здійснюються (здійснювалися) під час нього, і стали відомі присяжному у зв'язку з виконанням його обов'язків [4, ст. 386].

Наявність у присяжного певного об'єму прав і обов'язків щодо відправлення правосуддя у кримінальних провадженнях відносить його до учасника судового засідання, тобто суб'єкта кримінального судочинства.

Відбір присяжних здійснюється після відкриття судового засідання. Головуючий повідомляє присяжним, яке провадження підлягає розгляду, роз'яснює їм права та обов'язки, а також умови їх участі в судовому розгляді. Кожен із присяжних має право заявити про неможливість його участі в судовому розгляді, вказавши на причину цього, та заявити про самовідвід. Головуючий з'ясовує, чи немає передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України або Законом України «Про судоустрій чи статус суддів» підстав, які перешкоджають залученню громадянина в якості присяжного або є підставою для звільнення окремих присяжних від виконання їх обов'язків, а так само для звільнення присяжних від виконання їх обов'язків за їх усними чи письмовими заявами.

Для з'ясування обставин, що можуть перешкоджати участі присяжного в судовому розгляді, прокурор, потерпілий, обвинувачений з дозволу головуючого можуть ставити присяжним відповідні запитання. Також кожному з присяжних, який з'явився, учасники судового провадження можуть заявити відвід з підстав, передбачених статтями 75 і 76 Кримінального процесуального кодексу України. Усі питання, пов'язані зі звільненням присяжних від участі в розгляді кримінального провадження, а також із самовідводом і відводом присяжних, вирішуються ухвалою суду у складі двох професійних суддів, що постановляється після проведення наради на місці без виходу до нарадчої кімнати, крім випадків, коли вихід до нарадчої кімнати буде визнаний судом необхідним. У разі якщо судді не прийшли до одноголосного рішення щодо вирішення питання, пов'язаного зі звільненням присяжного від участі в розгляді кримінального провадження або самовідводом чи відводом присяжного, присяжний вважається звільненим від участі в розгляді кримінального провадження або відведеним.

Якщо після виконання вищезазначених вимог присяжних залишилося більше необхідної для участі в судовому розгляді кількості, то присяжні визначаються автоматизованою системою документообігу суду з числа присяжних, що не були звільнені або відведені від участі в розгляді кримінального провадження. А якщо їх залишилося менше необхідної для участі в судовому розгляді кількості, то секретар судового засідання за вказівкою головуючого викликає присяжних додатково. Крім того, після відбору основних присяжних відбирається

двоє запасних присяжних з додержанням зазначених у цій статті правил.

Прізвища відібраних основних і запасних присяжних заносяться до журналу судового засідання в тому порядку, в якому їх було відібрано. Запасні присяжні під час судового засідання постійно перебувають на відведених їм місцях і до ухвалення вироку можуть бути включені до складу основних присяжних у разі неможливості кого-небудь з основних присяжних продовжувати участь у судовому розгляді. Про заміну вибулих основних присяжних запасними суд присяжних постановляє ухвалу. Після закінчення відбору основних і запасних присяжних вони займають місця, відведені їм головуючим.

За пропозицією головуючого присяжні складають присягу такого змісту: «Я, (прізвище, ім'я, по батькові), присягаю виконувати свої обов'язки чесно і неупереджено, брати до уваги лише досліджені в суді докази, при вирішенні питань керуватися законом, своїм внутрішнім переконанням і совістю, як личить вільному громадянину і справедливій людині». Текст присяги зачитує кожен присяжний, після чого підтверджує, що його права, обов'язки та компетенція йому зрозумілі.

Присяжний може бути усунутий від подальшої участі в судовому розгляді кримінального провадження у таких випадках:

1) у разі невиконання присяжним обов'язків, передбачених частиною другою статті 386 Кримінального процесуального кодексу України;

2) за наявності обґрунтованих підстав вважати, що присяжний у результаті незаконного впливу втратив неупередженість, необхідну для вирішення питань кримінального провадження відповідно до закону.

Присяжний може бути усунутий від подальшої участі в судовому розгляді кримінального провадження за ініціативою головуючого рішенням більшості від складу суду присяжних, яке приймається в нарадчій кімнаті та оформлюється вмотивованою ухвалою. У разі усунення присяжного до складу суду включається запасний присяжний, після чого судовий розгляд продовжується, або, у разі відсутності запасного присяжного, здійснюється відбір нового присяжного в порядку, передбаченому цим параграфом, після чого судове провадження розпочинається з початку.

Нарадою суду присяжних керує головуючий, який послідовно ставить на обговорення питання, які вирішуються судом при ухваленні вироку, проводить відкрите голосування і веде підрахунок голосів. Усі питання вирішуються простою більшістю голосів. Головуючий голосує останнім. Ніхто зі складу суду присяжних не має права утримуватися від голосування, крім випадку, коли вирішується питання про міру покарання, а суддя чи присяжний голосував за виправдання обвинуваченого. У цьому разі голос того, хто утримався, додається до голосів, поданих за рішення, яке є найсприятливішим для обвинуваченого. При виникненні розбіжностей про те, яке рішення для обвинуваченого є більш сприятливим, питання вирішується шляхом голосування. Кожен із складу суду присяжних має право викласти письмово окрему думку, яка не оголошується в судовому засіданні, а приєднується до матеріалів провадження і є відкритою для ознайомлення. У випадку, коли серед більшості складу суду, яка ухвалила рішення, відсутні професійні судді, головуючий зобов'язаний надати допомогу присяжним у складенні судового рішення.

Оскільки присяжний, як суб'єкт кримінального судочинства, користується усіма правами та обов'язками судді, то у випадку вчинення ним злочину, він може нести кримінальну відповідальність за статтею 375 Кримінального кодексу України. Також, він може нести кримінальну відповідальність за розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист, розголошення даних оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування, які йому стали відомі у зв'язку із виконанням обов'язків щодо відправлення правосуддя [3, ст. 381, 387].

Також Кримінальним кодексом України передбачена кримінальна відповідальність за погрозу або насильство щодо присяжного, умисне знищення або пошкодження

АНОТАЦІЯ

У статті розкриваються особливості формування списку присяжних та складу суду присяжних для розгляду кримінальних проваджень у місцевому суді. Автор підкреслює, що громадяни, визначені як присяжні до розгляду кримінальних проваджень в суді першої інстанції, на визначений період часу користуються повноваженнями судді, стають носіями певних прав та повинні виконувати певні обов'язки, отже, є суб'єктами кримінального судочинства.

SUMMARY

The article describes the features of the formation and the composition of the list of jury trial by jury for consideration of criminal proceedings in a local court. The author stresses that citizens designated as jurors to consider criminal proceedings in the court of first instance for a period of time, use authority of a judge, become bearers of certain rights and must fulfill certain obligations, therefore, are subject to criminal proceedings.

його майна, посягання на життя у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя [3, ст. 377, 378, 379].

Отже, на підставі викладеного можна зробити наступні **висновки**:

1) громадяни, визначені як присяжні до розгляду кримінальних проваджень в суді першої інстанції, на визначений період часу стають носіями певних прав та повинні виконувати певні обов'язки, отже, є суб'єктами кримінального судочинства;

2) присяжні під час кримінального провадження користуються повноваженнями суддів й усі питання, пов'язані з судовим розглядом, вирішують спільно з професійними суддями;

3) недоліком, який впливає на якість правосуддя, є те, що у формуванні списку присяжних бере участь держава – територіальне управління Державної судової адміністрації України; у затвердженні списку присяжних бере участь орган місцевого самоврядування – місцева рада; контролює список присяжних голова суду. Тобто на формування списку присяжних, фактично, можуть здійснювати свій вплив представники виконавчої, законодавчої та судової влад на місцях, що робить залежними присяжних від цих посадових осіб і свого роду може робити їх упередженими щодо розгляду окремих кримінальних проваджень;

4) список присяжних повинен формуватися шляхом автоматизованого випадкового вибору зі списку місцевих виборців, які відповідають вимогам закону, без участі місцевих рад та територіальних управлінь Державної судової адміністрації України. Голова суду, організовуючи роботу суддів загалом, організовує формування списку присяжних у цьому суді зокрема.

Література

1. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 3 черв. 2015 р. : (ОФІЦ. ТЕКСТ). – К. : ПАЛИВОДА А. В., 2015. – 108 с.

2. Конституція України. – К. : Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2005. – 104 с.

3. Кримінальний кодекс України : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 верес. 2015 р. : (ОФІЦ.ТЕКСТ). – К. : ПАЛИВОДА А. В., 2015. – 212 с.

4. Кримінальний процесуальний кодекс України : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 верес. 2015 р. : (ОФІЦ.ТЕКСТ). – К. : ПАЛИВОДА А. В., 2015. – 328 с.

5. Судова психологія : навчальний посібник / М. В. Костицький, В. Я. Марчак та ін. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2013. – 453 с.

ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ, ВИТОКИ ТА ПОЧАТОК ФОРМУВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ГЕРМЕНЕВТИКИ

БЕРНЮКОВ Анатолій Миколайович - кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри правознавства Хмельницького інституту соціальних технології ВМУРОЛ «Україна»

УДК 340.12

В представленной статье осуществляется диахроническое исследование становления методологии юридической герменевтики. Согласно этому автором осмысливаются ключевые моменты такого процесса в свете развития современной западноевропейской философско-теоретической мысли. В этом плане взгляд на такой важный и актуальный вопрос юридической науки для нашего времени – есть методологически обоснованным и заслуживает на широкое научное внимание.

Ключові слова: право, правова реальність, правопізнання, правова герменевтика.

Як відомо, однією з найзатребуваніших тем в західноєвропейській філософії права, нині є юридична герменевтика. У нашій же країні неабияка висока актуальність такого дослідження набуває додаткової ваги та особливого значення не в останню чергу й через те, що також кратно посилюється дефіцитом прояву усієї сутності jus у сучасному українському соціумі. Не буде перебільшенням, коли скажемо, що склалось важке кричуще становище з пізнанням, а відтак і реалізацією права в країні. Неправильне розуміння юс на теоретичному рівні – це лише півбіди, але значно страшніше – в практичній площині. При цьому, перше неодмінно переростає в друге. І навпаки, друге, як відомо, неминуче випливає з першого. Якраз окремим особливим чином в цьому плані звертає увагу на себе та важлива обставина, що характерною прикметою сьогоднішнього дня стає все більша дисфункціональність при впровадженні jus у житті нашого суспільства. Неправильна правозастосування весь час, протягом нашого відносно довгого існування, незмінно супроводжує нас. І це при тому всьому, що розкриття сутності jus, неухильне виконання його вимог та приписів відкриває шлях людини до буття. По-суті, правильне вирішення цього питання є юридичним Граалем, що дає кожному члену соціуму безумовний захист від конфлікту з природою, адже за своїм головним призначенням право покликане стримувати та припиняти конфронтаційні процеси в середині суспільства. Наразі, про це поки що не доводиться говорити як про доконаний факт, здійснений в існуючій реальності. В нас право до цих пір ще не служить надійною опорою та стійким фундаментом радикальних перетворень та повсякденних рішень. І цей дуже занедбаний стан, в якому перебуває наша правореалізація, вже не можна приховати, таке замовчування є злочинним. Але так не повинно більше довго тривати та продовжуватися й надалі. Ситуація не має залишатися такою, оскільки даний стан справ не може бути визнаний нормальним у країні, що прагне побудувати модель суспільного управління високих демократичних стандартів. І особливо ж цінним у даному плані постають дослідження, здійснені саме в межах юридичної герменевтики. Однак, щонайперше для цього слід прояснити діахронічну детермінацію її

появи, – чого в нашій вітчизняній науці дотепер ще не було зроблено.

Відносно публікацій, у яких започатковано розв'язання означеної нами проблеми і на які ми спираємось у нашій роботі, то тут можна відмітити, зокрема, наступних авторів: Бакаєва А., Віттіш Г., Гадамер Г., Дільтей В., Екхарді Х., Лібер Ф., Саммет Дж., Фарр Дж., Шлейєрмахер Ф. тощо. Попри це, не применшуючи внесок даних вчених у розробку теми, слід зазначити, що в їхніх роботах лише намічене вирішення зазначеного питання. Тож історія становлення правової герменевтики, як основної методології, функціонуючої в юридичній реальності, потребує свого подальшого та більш глибокого дослідження, – що, відповідно, і ставиться нами в якості цілі даної статті. Але, насамперед, нагадаємо деякі сучасні визначальні риси герменевтичної методології, для формування уявлення, про що далі буде вестися мова в історичному сенсі.

Отже, загальноприйнято, що центральною герменевтичною категорією, якою співвимірюється континуум, є інтерпретація в її тричленності розуміння-тлумачення-застосування, що, по суті, і становить об'єкт дослідження даної методології. Безпосереднім предметом цієї проблематики виступають межі та зміст тексту, що класично уявно ілюструється формулою статичного трикутника, де точкою нижньою лівого кута виступає автор, вершиною трикутника є твір, а точкою правого нижнього кута – суб'єкт пізнання. Динамічною схемою герменевтичною передачі інформації видається зображення наступної зв'язки ланок: першопочатковий зміст – текст – зінтерпретатований результат. У цьому відношенні однією із центральних проблем виступає питання щодо можливості поставлення знаку рівності між первинним задумом автора та відповідно отриманим гносеологічним висновком шляхом пізнання існуючого між ними посередника, тобто твору. Іншими словами, постає питання об'єктивності інтерпретації. Як ми знаємо, у класичній версії герменевтичного трикутника на нього дається ствердна відповідь.

Так, у філософській концепції Ф. Шлейєрмахера головним завданням є пізнання авторського змісту тексту, зокрема через безумовне та повне розуміння його творця (шляхом перенесення на його місце, тимчасово побувши в його «шкурі» у той момент, коли він писав), – що тут оголошується цілком можливим. У результаті того, що потрібно було лише зрозуміти задум створювача, то питання об'єктивності пізнання в меті даного процесу знімалося, – воно піднімалося лише в блоці виконання (тобто труднощів «технічного» здійснення), пов'язаної з її розкриттям. Дільтеївсько-шлейєрмахерівська герменевтика в цьому сенсі пропонувала нам забезпечення певним набором критеріїв та методів (здебільшого психологічного походження), які б мали забезпечувати таку відповідність результату інтерпретації. У цьому плані пізнання нагадувала певного роду археологічні розкопки з метою встановити первинно-запрограмовану початковість смислу за залишками слідів духу Іншого.

Онтологічна ж герменевтика, з одного боку, прагне позбавитись відмінностей між об'єктивністю та суб'єктивністю, стираючи між ними розрізнення. Тут більше не передбачається протиставляння інтерпретатора з предметом пізнання: в цьому просто відпадає необхідність. Екзистенціальний етап розвитку показав нам кардинально іншу позицію: суверенне буття твору, незалежне та власне життя-існування останнього як від самого автора, так і перекладача. У зв'язку з таким знеособленням тексту по відношенню до його творця, він постав як самодостатня конструкція, що дескрептивно розкриваючись в недосконалому світі належного, вже сам пропонує надиктувати свою інтерпретацію суб'єкту, розкриваючи свої приховані змісти. Пізнання стало власною та особистою справою дослідника.

По суті, в екзистенціалізмі своєрідним чином відбулась абсолютизація шлейєрмахерівської вимоги-максими зрозуміти автора краще, ніж він себе сам. Відтепер, скоріше слід вже було ліпше пізнати твір, ніж це зробив його творець. За такого підходу автор вже не був зв'язаний по руках та ногах авторським змістом. Таким чином, стало більше не важливим з'ясування того,

що хотів сказати автор. Тепер вже головна мета – зрозуміти сам твір, безвідносно до його безпосереднього створювача. Відтак, інтерпретатор де-факто заміщав собою автора, сам ним ставав, наділяючи текст своїм значенням, наповнюючи його тим змістом, який суб'єкту примусово вказує буття через інтерпретований предмет. Твір поставав як окрема частина буття, зі своєю власною онтичною сутністю, що, однак, для «активного зовнішнього» мала відкрито-релятивну, нескінченну систему можливості своїх значень. Відтак, екзистенціалізм наголошував, що немає одного змісту, і все залежить від інтерпретатора, який і має вибрати для себе один із безлічі змістів, пропускаючи через себе текст та впускаючи, інтегруючи його у власний світ. Тому кінцеве значення ставало глибоко суб'єктивним: дух повинен був зупинитись на одному із інтерпретаційних варіантів в силу онтообставин, що склалися на момент пізнання.

Примиренням гострої боротьби прихильників пошуків в інтерпретаційному акті лише авторського змісту без привнесення у віднайдений зміст нічого свого (що ще й досі активно відстоюється літературною герменевтикою) та прибічниками онтологічного віднаходження змісту самого тексту, стала гадамерівська концепція «зближення горизонтів», тобто урівняння автора й інтерпретатора, згідно з якою у твір завжди вкладається авторська ідея, однак яка прочитується кожною історичною традицією щоразу по іншому, відповідно до існуючого історичного досвіду. Разом з тим немає єдності у розумінні способу пізнання – досі існує різнобічне трактування у головному рушійному механізмі інтерпретації: дільтеєвська категорія «життя», «чуттєві даності» під час феноменологічної редукції, хайдаггерівське намагання сягнути дійсного буття, чи пропагований останнім часом метод відкритого діалогу (так званий неосократизм).

Сама ж герменевтична теорія права є однією з найстаріших і, водночас, найбільш дискусійною серед усіх різновидів «інтерпретаційних вчень». Її початок можна простежити ще в римській юриспруденції. Остання, саме завдяки намаганню тогочасних відомих правників розвинути законодавче інтерпретаційне мистецтво, стала тоді однією з найрозвинутіших галузей. У спробі вироблення найбільш вдалих, ефективних та прийнятних практик врегулювання суспільних відносин через створення та постійне вдосконалення-уточнення основоположних юридичних понять (деякі з яких не втратили своєї актуальності й понині), з метою створення найбільш справедливого укладу співжиття в Римській імперії, вони досягли значних вершин. Недаремно, деякі з таких авторитетних юристів наділялися правом офіційного тлумачення законів у своїх коментарях до них. Так, наприклад, важливим герменевтико-правовим артефактом в цьому плані є «Дигести Юстиніана» [2].

Відтак, уся ця першопочаткова правова герменевтика не мала методологічний статус та носила характер лише юридичної техніки риторичного аргументування. Про це говорить і дослідниця Бакаєва: «Питання тлумачення права в стародавній час і середні століття були предметом риторики і розглядалися в безпосередньому взаємозв'язку з топікою і теорією статусів. Для вирішення правових проблем була створена теорія тлумачення тексту – риторична доктрина статусів. Розгляд справи по статусах – спроба формалізувати інтерпретацію законодавчого тексту або визначити поле, в якому буде розгортатися юридична аргументація і здійснюватися вибір рішення. Поняття статусу запозичене у греків, які мали на увазі під ним підставу для виникнення спору, суть справи. Визначивши суть спору, необхідно далі оцінити те чи інше діяння відповідно до приписів тексту закону. Для цього необхідно було виробити прийоми інтерпретації правових текстів, які спочатку розглядалися як підвиди статусів ... І хоча питання тлумачення права і пізніше перебували в центрі юридичних досліджень, на довгий час зникло усвідомлення їх зв'язку з риторикою і топікою. Погляди дослідників звернулися до герменевтики» [1, с. 8-9].

Попри це, науково-усвідомлене та системно-методологічне використання терміну «правова герменевтика» було відкладе-

но на декілька віків та було вжито значно пізніше. Чи не першими історично у цьому плані можна відзначити, зокрема, німецького юриста Х.Г. Екхарта (1716-1751).- У своєму дослідженні «Юридична герменевтика: в двох частинах» (1750) [3], він наводить найвдаліші приклади інтерпретацій в галузі цивільного права давньоримськими юристами, коментуючи принципи тлумачення, якими вони при цьому користувалися. Згодом цей термін можна зустріти вже в іншого німецького юриста Г.Г. Віттіша (1777 – бл. 1855) у його університетському дослідженні «Субсидіарні принципи юридичної герменевтики» (1799) [7]. Цей вчений не тільки аналізує давньоримські логіко-інтерпретаційні принципи, але й намагається застосувати їх вже при побудові сучасної системи цивільного права. Підтримав такий задум ще один відомий на той час німецький правник Й.Г. Саммет (1719-1796) у виданій посмертно праці «Герменевтика права» (1801) [6].

У цьому зв'язку, варто погодитися із думкою Бакаєвої про те, що «у середні століття починає формуватися юридична герменевтика як мистецтво тлумачення правових текстів. У Новий час більшість дослідників, які використовували юридичну герменевтику, обмежувалася повторенням і коментуванням правил тлумачення, сформульованих ще римськими юристами і збережених в Дигестах Юстиніана, зрідка роблячи деякі поправки і доповнення» [1, с. 9]. Відтак, «під час періоду становлення і розвитку юридичної герменевтики було зроблено багато відкриттів, які дають великий матеріал для роздумів не так юристам-практикам, скільки вченим, які намагаються побудувати універсальну теорію розуміння, або вченим, які розробляють теорію аргументації» [1, с. 10-11].

На початку XIX ст. поняття юридичної герменевтики поступово вводиться у німецькі юридичні підручними, потім закріплюється у вищій школі інших західноєвропейських країнах. Причому, використання даного терміну безперервно вдосконалюється, уточнюється, оновлюється його зміст шляхом осучаснення; він все більше відривається від прив'язки його до античних римсько-правових інтерпретаційних практик та знаходить все більший вжиток у безпосередній тогочасній правореалізації. Більше того, завдяки переселенців до Нового світу, цей термін міцно входить й у науковий обіг США.

Не в останню чергу до такої експортної популяризації доклав руку, зокрема, відомий німецько-американський юрист Ф. Лібер (1800-1872). Так, перебравшись у 1827 р. до Бостона через політичні переслідування, він активно продовжує тут займатися герменевтико-правовими питаннями, випустивши в двох номерах 1937-1938 рр. тодішнього авторитетного журналу «Американський юрист та право» свою працю під назвою «Правова та політична герменевтика або принципи тлумачення і побудови в галузі права та політики» [5]. Причому, як справедливо вказує американський вчений Дж. Фарр, у своєї роботі, спеціально присвяченій дослідженні філософсько-юридичних ідей Лібера Ф., «Герменевтика з'явилася на землі, готовій до інтерпретаційних роздумів» [4, с. 84], відкривши для американської наукової громадськості нову сферу думки. Як далі пояснює цей сучасний науковець: «Це нове поле думки не було абсолютно новим ні для Лібера, ні для когось іншого … Але … Лібер був одним із перших авторів, якщо не найпершим автором американської книги «по «герменевтиці», явно так названої. Він також допоміг розширити застосування герменевтики до правових та політичних речей. Попереднє використання було обмежене в основному теологічними колами в Великобританії та Америці та в філологічних колах Германії. Звичайно, що на карту було поставлено значно більше аніж цей термін; це вже були ті самі методи інтерпретації та будівництва в новій республіці … Америка ж була відома своїми сперечаннями, політичною пихатістю та богословськими суперечками» [4, с. 84]. Ліберівська герменевтика, таким чином, мала стати науковою основою, що забезпечувала б практику для високих демократичних стандартів, закладених у політико-правову систему США, зокрема, конституційну. Відповідним чином, у цих умовах і побудована згадана наукова робота даного вченого,

а саме: вона створена у вигляді серії його роздумів, в центрі уваги яких знаходяться питання про основний закон, ідеї політичної науки, республіканізм та відповідні технології інтерпретації.

При цьому, є правильним і наступне зауваження Дж. Фарра, що «при складанні герменевтики, Лібер сподівався викласти принципи конституційного тлумачення «як рецепт куховарської книги». Але головним чином він прагнув уточнити лінгвістичні основи і політичні зобов'язання перших принципів інтерпретації та будівництва як такого. «Немає жодної причини, – сказав він, – чому цей термін [герменевтика] не повинен використовуватися у всіх науках, в яких інтерпретація і будівництво стають необхідними, коротше у всіх галузях, в яких ми зобов'язані встановити почуття слів і відрегулювати дії відповідно до їх духу і істинного імпорту». Громадяни складали основну аудиторію для герменевтики, і це так задумано, тому що «кожного громадянину необхідно знати, як інтерпретувати та правильно і сумлінно будувати». Ось саме для «встановлення найбільш суттєвих принципів» герменевтики, тоді був проект німецько-американського політолога, який збирався розширити її масштаби, політизувати і популяризувати її термінологію, та мобілізувати її практичну енергію для громадян нової конституційної республіки» - [4, с. 85].

Виклад своїх думок Лібер Ф. починає одразу ж простим, але глибоким пояснення необхідності в існуванні герменевтики: «Не існує прямого спілкування між людськими розумами; які б не були думки, емоції, концепції, ідеї захвату чи мовчазного погодження, як чуттєві заклики до інших людей, ми не можемо передати наш об'єкт, як те, що переміщується в нас всередині, не вдаючись до зовнішнього прояву цього, тобто знаків. Людина, стільки скільки вона знаходиться на Землі, не маючи можливості безпосередньої комунікації між індивідуумами, не може обходитися без знаків, що покликані передавати вираження її почуттів. Найбільш хвилюючі емоції серця матері, яка спостерігає за стражданнями дитини, найбільш абстрактна медитація філософа, піднесена концепція поета або найвірніша відданість мученика в чистій та благородній справі не можуть бути більше сприйнятими іншими або повідомлені ним без знаків або проявів, ніж найбільш поширені щоденні бажання чи наша фізична потреба в хлібі насущному або захисті» [5, с. 1]. Як розгорнуто пояснює далі цей вчений, такими знаками послідовно є усне висловлення, письмове слово, повномірний текст. І все це, як доводить Лібер, з необхідності потребує інтерпретації, що представляє за його висловом не просто «довільність, але повинна здійснюватися по правилам». «Виробленням та дослідженням останніх, – зазначає Лібер, – саме і покликана займатися герменевтика, особлива важливість застосування якої є в сфері політики та права».

Лібер намагається пов'язати між собою через категорію «інтерпретація» два давніх мистецтва: управління суспільством через юридичне врегулювання суспільних відносин. Слід сказати, що на момент публікації даної праці точилося багато суперечок з приводу тлумачення конституції США, тож його дослідження стало значним внеском у розв'язанні даної проблеми. Лібер стверджував, що «основний закон» не терпить релятивістського тлумачення, оскільки його слова були ретельно виміряні, текст максимально відпрацьований. У цілому ж, цей вчений розрізняє два види інтерпретації: 1) «мистецтво з'ясовувати істинний сенс будь-якої форми слова»; 2) своєрідне «будівництво» висновків, як на кресленні, повною мірою дотримуючись предметів, які знаходяться поза межами прямого вираження в тексті.

Отже, підсумовуючи охарактеризовує здійснений Лібером герменевтичний прорив, Фарр Дж. вказує, що це було «таким видатним та довгочасним роздумом про герменевтику на такій ранній та важливій стадії юридичного та політичного теоризування в Америці. Більше того, потрібно й зважати на залишення без належної уваги даної актуальної теми, принаймні, в останні десятиріччя дев'ятнадцятого століття» [4, с. 85].

АНОТАЦІЯ

У представленій статті здійснюється діахронічне дослідження становлення методології юридичної герменевтики. Відповідно автором осмислюються ключові моменти цього процесу в світлі розвитку сучасної західноєвропейської філософсько-теоретичної думки. У цьому плані погляд на дане важливе та актуальне питання юридичної науки для нашого сьогодення – є методологічно обґрунтованим та заслуговує на широку наукову увагу.

SUMMARY

In the presented article diachronic research of formation of methodology of a legal hermeneutics is carried out. According to it the author comprehends the key moments of such process in the light of development of modern West European philosophical and theoretical thought. In this plan a look on such important and topical issue of jurisprudence for our time – is methodologically reasonable and deserves on broad scientific attention.

І лише тільки у XX ст. герменевтико-юридична теорія отримала більш конкретний та визначений статус в теорії філософії права. Це було наслідком щонайменше двох різних факторів. По-перше, в XIX столітті розпочалася жвава дискусія про методологію в юриспруденції, яка триває і не припиняється донині. В цих дебатах взяли участь представники всіх основних рухів й шкіл, як природно-правового характеру, так і в перших рядах – позитивістського спрямування. У ході такого спору юргерменевтична теорія запропонувала свій методологічний підхід (який служив в якості альтернативи і в той же час був конкурентом для інших понять), принаймні у феноменологічному варіанті онтології права. По-друге, в XIX ст. Ф. Шлейєрмахер та В. Дільтей висунули ідею створення загальної філософії герменевтики, яка, по суті, мала бути «методологією розуміння» для всіх дисциплін гуманітарних наук, у тому числі юриспруденції. Приписування такої функції герменевтики слідувало через сприйняття цими авторами антиприродничого підходу. Вони бачили перспективу (що має нині тенденцію піддаватися критиці) в протиставленні методології точних наук (мета яких, на їх думку, полягає в тому, щоб роз'яснювати явища) гуманітарній сфері. І в цій останній галузі знань герменевтика, як підкреслював, зокрема, Дільтей, мала функцію зрозуміти «прояви людського духу» (життя), що знаходять своє вираження в мові. Залишалося лише адаптувати ці положення в юридичній сфері. Однак, як це відбувалося на практиці, є вже темою для наступних наукових розвідок.

Література

1. Бакаева А.С. Юридическая герменевтика как научное направление правоведения // Влада. Людина. Закон. – 2013. –- № 2. – С. 8-11.

2. Дигесты Юстиниана. Избранные фрагменты: Пер. с лат. – Наука: Мысль, 1984. – 456 с.

3. Eckhardi C.H. Hermenevticae Ivris Libri Dvo. – Jenae: Cuno, 1750. – 423 p.

4. Farr J. The Americanization of Hermeneutics: Francis Lieber's Legal and Political Hermeneutics // Legal Hermeneutics. History, Theory, and Practice / Edited by G. Leyh. – Berkeley, Los Angeles, Oxford: University of California press, 1992. – P. 84-104.

5. Lieber F. Legal and political hermeneutics, or, Principles of interpretation and construction in law and politics, with remarks on precedents and authorities. – St. Louis: F.H. Thomas and Co., 1880. – 352 p.

6. Sammet J.G. Hermeneutik des Rechts. – Leipzig: Johann Friedrich Wittwe, 1801. – 216 s.

7. Wittich H.G. Principia et subsidia hermeneuticae juris. – Gottingae: Vandenhuck, 1799. – 103 p.

ФОРМИ ПРАВА, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ МІЖНАРОДНІ ПРИВАТНІ ВІДНОСИНИ

ЧАБАН Олена Михайлівна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права та процесу Львівської комерційної академії

УДК 341.9.018

В статье определены формы права, применяемые для регулирования международных частных отношений с иностранным элементом. Проанализированы отдельные виды источников международного частного права. Установлено, какие нормы национального законодательства регулируют международные частные отношения. Определены условия применения международного договора и международного обычая как регуляторов частных отношений с иностранным элементом. Охарактеризована роль судебного прецедента для регулирования частноправовых отношений с иностранным элементом.

Ключові слова: форма права, джерела права, національне законодавство, міжнародний договір, міжнародний звичай, судовий прецедент.

Постановка проблеми

Визнання того чи іншого джерела права елементом системи права залежить від того, до якого виду правових систем тяжіє національний правопорядок. У науці міжнародного приватного права (далі – МПП) є декілька точок зору щодо видів форм права. Одні вчені розрізняють чотири види джерел МПП: 1) внутрішнє, тобто національне законодавство держави; 2) судову та арбітражну практику; 3) міжнародні договори; 4) міжнародні та торговельні звичаї. Окремі автори називають три види, об'єднуючи внутрішнє законодавство і судову та арбітражну практику єдиним терміном – внутрішньодержавне законодавство. Розрізняють також п'ять видів джерел МПП: 1) внутрішнє законодавство; 2) міжнародні договори (угоди); 3) правовий звичай; 4) правовий прецедент; 5) правову доктрину [1, 21].

Стан дослідження

Поняття та види джерел МПП розкрито у працях таких вчених-юристів, як В. Л. Чубарєв, Г. С. Фединяк, Л. С. Фединяк, М. М. Богуславський, І. В. Мироненко, С. Г. Кузьменко.

Метою статті є дослідження видового поділу джерел МПП та характеристика окремих з них.

Виклад основного матеріалу дослідження

Погляди вчених щодо видів джерел МПП можна поділити на дві групи. Критеріями поділу є концепції про поняття МПП та співвідношення його з міжнародним правом. Погляди першої групи вчених зводяться до того, що МПП – феномен виключно національного права. Джерелами МПП, як і будь-якої галузі національного права, можуть бути лише національно-правові форми існування цих норм. Інша група вчених відстоює позицію щодо подвійності джерел МПП. Ця особливість не впливає на єдність предмета правового регулювання даної галузі права. Прихильники цієї точки зору вказують на те, що ні за сферою дії, ні за способом прийнят-

тя, ні за юридичною силою міжнародний договір і національний закон не можуть збігатися, тому наполягають на концепції, згідно з якою джерела МПП мають подвійний характер, тобто головною особливістю джерел МПП є поділ на національні та міжнародні джерела [2, 37-38].

Перша із зазначених точок зору засновується на так званій доктрині трансформації, сутність якої зводиться до того, що: міжнародно-правова норма набуває юридичної сили в національній правовій системі тільки внаслідок того, що її трансформовано у норму внутрішньодержавного права, бо тільки останнє може надавати права або покладати обов'язки на фізичних та/або юридичних осіб, що перебувають під юрисдикцією цієї держави [2, 38].

Друга точка зору базується на подвійності джерел МПП (дуалізм джерел МПП). З одного боку, це міжнародні договори та міжнародні торговельні звичаї як результат міжнародного рівня регулювання відносин, з іншого – внутрішнє законодавство в широкому розумінні, яке держава визнає як результат правового регулювання на національному рівні. Але, як слушно зазначає М. М. Богуславський, подвійність джерел не означає поділ МПП на дві частини, тому що предметом регулювання є одні й ті самі відносини – цивільно-правові відносини міжнародного характеру [1, 21].

На нашу думку, до джерел МПП слід віднести договір, який не належить до нормативно-правових актів, проте є обов'язковим до виконання для осіб, що його уклали.

Найбільше критики в науковій літературі зазнає позиція щодо включення до джерел МПП доктрини. Важко уявити ситуацію, коли суд, за відсутності у його національному праві вирішення того чи іншого колізійного питання, застосував би іноземне право тільки на тій підставі, що за переважною думкою найавторитетніших вчених його держави це слід було б зробити [2, 39]. Беззаперечно, що глибокі, теоретично обґрунтовані пропозиції вчених, які аналізують проблеми МПП, є суттєвою допомогою у процесі вироблення відповідних норм. Тому доктрина відіграє головну роль у розвитку та вдосконаленні права та допоміжну роль у правозастосуванні при встановленні змісту застосовних норм, особливо норм іноземного права, однак все ж не є джерелом МПП [2, 40].

Погоджуємося з тим, що правова доктрина відіграє певну роль у правотворчій діяльності, при тлумаченні норм та встановленні змісту норм права іноземної держави. Підтвердженням цього є ч. 1 ст. 8 Закону України "Про міжнародне приватне право" від 23 червня 2005 р. (з наступними змінами), де передбачено, що при застосуванні права іноземної держави суд чи інший орган встановлює зміст його норм згідно з їх офіційним тлумаченням, практикою застосування і доктриною у відповідній іноземній державі.

Джерела МПП можна поділити на два види: національні та міжнародні. До національних джерел МПП належать національне законодавство, договір, судовий прецедент, а міжнародні джерела складаються з міжнародних звичаїв та міжнародних договорів.

Національне законодавство кожної окремої держави є головним джерелом МПП. Те, що основу МПП складають колізійні норми, не викликає дискусій в доктрині МПП. Питання ж про те, чи входять до складу цього джерела матеріально-правові норми, і якщо так – то якою мірою, залишається в доктрині спірним і до кінця невирішеним [2, 41]. Науковцями висловлюється достатньо широкий спектр думок з цього питання: від включення до сфери МПП всіх матеріально-правових норм, які стосуються приватних відносин за участю іноземного елемента, і до обмежування нормативно-правової бази МПП тими нормами, котрі безпосередньо регулюють такі відносини [3, 22]. Згідно з ч. 1 ст. 6 Закону України "Про міжнародне приватне право" застосування права іноземної держави охоплює всі його норми, які регулюють відповідні правовідносини. Тому до національного законодавства як регулятора приватно-правових відносин з іноземним елементом включаються всі норми, які регулюють відповідні відносини.

Наступним джерелом МПП є міжнародні договори. У ст. 9 Конституції України від 28 червня 1996 р. визначено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Слід зазначити, що формулювання ст. 9 Конституції породжує багато питань. Наприклад, як відомо, міжнародні договори можуть бути трьох рівнів – міждержавні, міжурядові та міжвідомчі. Багато з числа цих договорів не потребують згоди Верховної Ради України. Виникає питання чи належать вони до складу національного законодавства України в широкому значенні слова "законодавство" [4, 20].

Згідно з Віденською конвенцією про право міжнародних договорів (1969 р.) під договором розуміється міжнародна угода, укладена між державами в письмовій формі й регульована міжнародним правом незалежно від того, чи викладена така угода в одному документі, у двох чи кількох пов'язаних між собою документах, а також незалежно від її конкретного найменування. У п. 11 ст. 1 Закону України "Про міжнародне приватне право" визначено, що міжнародний договір – чинний міжнародний договір України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

У Конституції України не зафіксовано правила щодо колізій між положеннями міжнародного договору та актами внутрішнього законодавства. У ст. 3 Закону України "Про міжнародне приватне право" визначено таке правило: якщо міжнародним договором України передбачено інші правила, ніж встановлені цим Законом, застосовуються правила цього міжнародного договору. В даному випадку мова йде тільки про міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. В ч. 2 ст. 10 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. (з наступними змінами) передбачений такий припис: якщо у чинному міжнародному договорі України, укладеному у встановленому законом порядку, містяться інші правила, ніж ті, що встановлені відповідним актом цивільного законодавства, застосовуються правила відповідного міжнародного договору України. Згідно з ч. 2 ст. 13 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 р. (з наступними змінами), якщо в міжнародному договорі України, укладеному в установленому порядку, містяться інші правила, ніж ті, що встановлені відповідним актом сімейного законодавства, застосовуються правила відповідного міжнародного договору України.

Встановлене правило слід розуміти таким чином. Якщо чинним міжвідомчим міжнародним договором України встановлені інші правила, ніж ті, що передбачені в нормативно-правовому акті міністерства чи відомства, яке уклало цей договір, то застосовується правило міжнародного договору. Що ж до міжурядових міжнародних договорів, то вони мають пріоритет лише перед постановами Кабінету Міністрів України або актами цивільного законодавства ще меншу юридичну силу. Нарешті, якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлюються інші правила, ніж ті, що передбачені ЦК та іншими законами, застосовуються правила міжнародного договору [4, с. 20].

Таким чином, не всі види міжнародних договорів мають пріоритет щодо норм Закону України "Про міжнародне приватне право". Аналогічний висновок й щодо співвідношення норм міжнародного договору та Цивільного кодексу України, Сімейного кодексу України. У певних випадках дія положень Закону України "Про міжнародне приватне право" може усуватися лише міжнародними договорами, які набувають чинності через відповідний закон України (закон про ратифікацію, приєднання або прийняття).

У Законі України "Про міжнародне приватне право" термін "міжнародний договір України" вживається в значенні "чинний". Згідно зі ст. 14 Закону України "Про міжнародні договори України" від 29 червня 2004 р. (з наступними змінами) міжнародні договори набирають чинності для України після надання нею згоди на обов'язковість міжнародного договору

відповідно до цього Закону в порядку та в строки, передбачені договором, або в інший узгоджений сторонами спосіб. Дата ратифікації міжнародного договору і дата набрання ним чинності не збігається.

Прикладом міжнародних договорів у сфері приватноправових відносин може бути: Афінська конвенція про перевезення морем пасажирів та їх багажу 1974 р., ратифікована 15 липня 1994 р. (набула чинності для України 9 лютого 1995 р.); Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду 1963 р., ратифікована 12 липня 1995 р. (набула чинності для України 20 грудня 1996 р.); Конвенція про позовну давність у міжнародній купівлі-продажу товарів 1974 р., ратифікована 14 липня 1993 р. (набула чинності для України 1 квітня 1994 р.); Всесвітня конвенція про авторське право 1952 р., ратифікована 23 грудня 1993 р. (набула чинності для України 3 листопада 1995 р.) тощо.

Міжнародний договір стає джерелом МПП тільки внаслідок трансформації його положень у відповідне національне законодавство. Підставою для подібних тверджень є те, що міжнародне право і національне право – це дві відносно самостійні правові системи, які перебувають у взаємодії, проте не підлеглі одна іншій. Міжнародний договір є результатом міжнародної правотворчості як процесу узгодження волі зацікавлених держав, і його норми регулюють міждержавні відносини шляхом встановлення прав та обов'язків учасників-держав (у нашому випадку – одноманітно регулювати в національному законодавстві певні приватноправові відносини за участю іноземного елемента). При цьому їх норми не можуть самі по собі регулювати відносини приватноправових суб'єктів, що підпадають під дію певного національного правопорядку. Для того, щоб норми міжнародного договору набули здатності регулювати відносини за участю фізичних і юридичних осіб, вони повинні "увійти" до правової системи країни, набути юридичної сили національного права. Юридичний механізм цього процесу передбачається внутрішнім правом держави і переважно іменується "трансформацією міжнародно-правових норм в національно-правові" [3, 23-24].

Подібний засіб застосування норм міжнародних договорів відомий праву низки країн світу. Так, згідно зі ст. 55 Конституції Французької Республіки міжнародні договори або угоди, належним чином ратифіковані або ухвалені, з моменту їх опублікування мають силу, що перевищує силу внутрішніх законів за умови застосування такого договору іншою стороною [2, 51-52].

Наступним джерелом МПП є міжнародний звичай. У ч. 1 ст. 9 Віденської конвенції про договори міжнародної купівлі-продажу товарів (1980 р.) зазначено, що сторони зв'язані будь-яким звичаєм, щодо якого вони домовились, та практикою, яку вони встановили у своїх відносинах. Необхідно зазначити, що в наведеному тексті Конвенції стосовно звичаю не встановлено жодного обмеження. Наприклад, застосування сторонами контракту міжнародного звичаю не залежить від його визнання національними правопорядками держав-учасниць.

У вітчизняній літературі (Г. С. Фединяк, Л. С. Фединяк) вказується, що міжнародний звичай слід відрізняти від узвичаєння, що застосовується в міжнародній торгівлі, банківській справі, в морських перевезеннях, проте не є правовою нормою. З цього приводу В. Л. Чубарєв вказує, що спірною є вказівка стосовно того, що узвичаєння не є правилом поведінки. І вчений наводить такі аргументи: коли сторони домовились, що вони керуватимуться у своїх стосунках певним узвичаєнням і включили цю домовленість, наприклад, відповідно до ст. 9 Віденської конвенції 1980 р., до свого контракту, воно безумовно стає правилом поведінки. Тому є певні підстави стверджувати, що відокремлення міжнародного звичаю від узвичаєння слід проводити не за оцінним критерієм, а за формальною ознакою: коли узвичаєння стає настільки широко застосовним, що воно, кодифікується під егідою відповідної міжнародної організації і нею офіційно публікується, можна вважати, що воно перетворилося у міжнародний звичай. Якщо ж цього не відбувається, воно залишається лише узвичаєнням, хоча і не

втрачає при цьому свого нормативного характеру [2, 47-48].

Перетворення узвичаєнь у міжнародний звичай відбулося, наприклад, у випадку з Міжнародними правилами тлумачення торгових термінів (Інкотермс) – документом, розробленим під егідою Міжнародної торгової палати ще у 1936 р., який неодноразово переглядався і є чинним у редакції 2010 р. Аналогічна ситуація виникла також з Уніфікованими правилами та звичаями для документарних акредитивів (остання редакція 1993 р.), Уніфікованими правилами для інкасо (редакція 1995 р.), Йорк-Антверпенськими правилами щодо загальної аварії (кодифіковані під егідою Міжнародної морської організації, остання редакція 1994 р.) та деякими іншими.

Загальним правилом у МПП залишається положення, за яким учасники приватних відносин можуть підпорядкувати свої відносини міжнародному звичаю шляхом відтворення досягнутої домовленості в договорі. Однак така можливість не є абсолютною. Наприклад, відповідно до реч. 3 ч. 1 ст. 6 Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність" від 16 квітня 1991 р. (з наступними змінами) суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності при складанні тексту зовнішньоекономічного договору (контракту) мають право використовувати відомі міжнародні звичаї, рекомендації, правила міжнародних органів та організацій, якщо це не заборонено прямо та у виключній формі цим та іншими законами України.

Відповідно до загальної теорії права, коли міжнародний звичай визнано державою, він стає санкціонованим звичаєм, тобто джерелом національного права. У законодавстві Італії та Австрії міститься правило, згідно з яким звичай застосовується лише тоді, коли закон прямо відсилає до нього, тоді як у ФРН, Швейцарії, Греції закон і звичай розглядаються як джерела одного рівня [2, 50].

Джерелом МПП також є судовий прецедент. Як зазначає В. Л. Чубарєв, судова влада як одна із самостійних гілок державної влади не може існувати, якщо вона позбавлена можливості правового впливу на дійсність. Цей вплив може здійснюватися у вигляді: 1) судового рішення, де врегульовується конкретна життєва ситуація; 2) судового прецеденту, в якому формулюється загальне правило для вирішення множинності подібних життєвих ситуацій [2, 43].

Судовий прецедент (від лат. praecedens /praecedentis/ — що передує; англ. precedent) — це принцип, на основі якого ухвалене рішення у конкретній справі, що є обов'язковим для суду тієї самої або нижчої інстанції при вирішенні в майбутньому всіх аналогічних справ або виступає зразком тлумачення закону. Судовий прецедент — основне, первинне джерело права у правових системах англо-американської правової сім'ї [5].

У галузевому законодавстві України є легальне визначення аналогії права. Так, згідно з ч. 2 ст. 8 Цивільного кодексу України у разі неможливості використати аналогію закону для регулювання цивільних відносин вони регулюються відповідно до загальних засад цивільного законодавства (аналогія права).

Процес гармонізації правових систем сприяє зростанню ролі судового прецеденту для регулювання правових відносин. Відповідно до ст. 17 Закону України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини" від 23 лютого 2006 р. (з наступними змінами) суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. і протоколи до неї та практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Згідно з ч. 2 ст. 18 вказаного Закону для цілей посилання на Рішення та ухвали Європейського суду з прав людини та на ухвали Європейської комісії з прав людини суди використовують переклади текстів рішень Європейського суду з прав людини та ухвал Європейської комісії з прав людини, надруковані у виданні, передбаченому в ст. 6 цього Закону.

Висновки

Таким чином, всі вище проаналізовані форми права застосовуються для регулювання приватноправових відносин, у яких один з елементів має зв'язок з іншим пра-

АНОТАЦІЯ

У статті визначені форми права, що застосовуються для регулювання міжнародних приватних відносин з іноземним елементом. Проаналізовані окремі види джерел міжнародного приватного права. Встановлено, які норми національного законодавства регулюють міжнародні приватні відносини. Визначені умови застосування міжнародного договору та міжнародного звичаю як регуляторів приватних відносин з іноземним елементом. Охарактеризована роль судового прецеденту для регулювання приватноправових відносин з іноземним елементом.

SUMMARY

The forms of law applicable to the regulation of international private relations with a foreign element are determined in this article. The certain types of international private law sources are analyzed. It is established what norms of the national legislation regulate international private relations. The conditions of applying an international treaty and international custom as regulators of private relations with a foreign element are defined. The role of a judicial precedent for regulating private and legal relations with a foreign element is characterized.

вопорядком, ніж український правопорядок.

Література

1. Міжнародне приватне право: навчальний посібник / [за заг. ред. С. Г. Кузьменка]. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 316 с.

2. Чубарєв В. Л. Міжнародне приватне право : навчальний посібник / В. Л. Чубарєв – К. : Атіка, 2006. – 608 с.

3. Мироненко І. В. Міжнародне приватне право: навчальний посібник / І. В. Мироненко – К.: Алерта, 2012. – 272 с.

4. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар / [за ред. розробників проекту Цивільного кодексу України]. – К. : Істина, 2004. – 928 с.

5. Судовий прецедент – Вікіпедія [Електронний ресурс] - Режим доступу: uk.wikipedia.org/wiki.

БЮДЖЕТНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

СІДОР Міхаіл Іванович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та фінансового права Національного Університету «Одеська юридична академія»

УДК 347.73 : 351.713

Статья посвящена определению роли органов Государственной фискальной службы Украины при осуществлении бюджетного процесса. Проанализированы нормативно-правовые акты, которые закрепляют бюджетные полномочия этих органов. В статье обосновывается и предлагается рассматривать органы фискальной службы в качестве участников бюджетного процесса.

Ключові слова: бюджетний процес, учасники бюджетного процесу, бюджетні повноваження, податкові органи.

Постановка проблеми

Виконання державою покладених на неї завдань та функцій тісно пов'язане з оптимальним забезпеченням формування та виконання бюджету. Від успішного здійснення бюджетного процесу залежить дієвість бюджетної політики, яка повинна забезпечувати економічну та фінансову стабільність держави, належний соціальний рівень життя у державі. На це, в першу чергу, направлена чітка регламентація порядку здійснення бюджетного процесу та повноважень, якими наділені учасники в межах бюджетного процесу.

Поняття учасників бюджетного процесу, яке закріплене в Бюджетному кодексі України, є нечітким, тому що не дає нам змогу точно окреслити, хто є учасником бюджетного процесу, а хто ні. До суб'єктів, відносно яких не можна однозначно стверджувати, чи є вони учасниками бюджетного процесу чи ні, відноситься також Державна фіскальна служба України, втім її роль у виконанні бюджету за доходами дуже важлива і має бути визначена.

Ступінь наукової розробки проблеми

Загальні засади розмежування бюджетних повноважень між учасниками бюджетного процесу в Україні закладені Бюджетним кодексом України. Проблеми розмежування функцій, прав та обов'язків між учасниками бюджетного процесу розглядались у наукових та навчальних виданнях. Ці проблеми висвітлювались у працях О.Ю. Бакаєвої, О.Д. Василика, Л.К. Воронової, О.О. Дмитрик, М.Й. Мац, К.В. Павлюк, Ю.В. Пасічника, В.І. Стоян, С.І. Юрія. Але майже не досліджувались проблеми визначення органів стягнення в особі органів Державної фіскальної служби України в якості учасників бюджетного процесу та їх взаємодія з іншими учасниками бюджетного процесу.

Мета статті полягає у визначенні ролі Державної фіскальної служби України та її органів у здійсненні бюджетного процесу та аналіз її бюджетних повноважень.

Викладення основного матеріалу

У бюджетному процесі задіяні органи держави та місцевого самоврядування, представники бюджетних установ та інші суб'єкти, що беруть участь у бюджетній діяльності на всіх чи на будь-якій зі стадій і мають назву учасників бюджетного процесу.

Бюджетні правовідносини за своєю природою є різновидом процесуальних правовідносин, а тому можуть виникати, розвиватись та припинятись лише у межах бюджетного процесу. Тому учасники бюджетного процесу – це учасники бюджетних правовідносин.

Для учасників бюджетних правовідносин деякі дослідники виділяють такі притаманні їм ознаки: беруть участь у розподіленні доходів та видатків між бюджетами; отримують з бюджету грошові кошти у формі фінансування; приймають безпосередню участь у будь-якій зі стадій бюджетного процесу в якості сторони правовідносин [1, С. 9].

Головним завданням учасників бюджетного процесу є формування досконалої бюджетної системи, забезпечення її надійного та ефективного функціонування, досягнення злагодженості у взаємодії окремих сфер і ланок бюджетних відносин. Діяльність цих органів має бути взаємоузгодженою і спрямованою на реалізацію дієвої бюджетної політики. Залучення широкого кола учасників до бюджетного процесу потребує чіткого й ефективного розмежування функціональних повноважень між ними. Дії учасників бюджетного процесу повинні бути взаємо узгодженими, аби не допустити дублювання функцій і в якомога ефективніший спосіб забезпечити реалізацію бюджетного процесу.

Дискусійним є питання щодо віднесення Державної фіскальної служби України до учасників бюджетного процесу, тобто чи наділена вона бюджетними повноваженнями і чи є суб'єктом бюджетних правовідносин.

При цьому слід зазначити, що майже всі учасники бюджетного процесу, тобто суб'єкти, що наділені бюджетними повноваженнями і є суб'єктами бюджетних правовідносин, поділяються на дві групи: це суб'єкти, що наділені владними повноваженнями щодо здійснення певної стадії бюджетного процесу та розпорядники бюджетних коштів. До першої групи належать суб'єкти, що діють від імені держави, мають відповідну компетенцію та власні повноваження, до другої групи належать всі суб'єкти, що функціонують за рахунок бюджетних коштів і є бюджетними установами, їм притаманний загальний правовий статус розпорядника бюджетних коштів.

Державна фіскальна служба України зі своїми територіальними органами функціонують за рахунок державних коштів і є бюджетними установами, отже, вони є суб'єктами бюджетних правовідносин і наділені бюджетними повноваженнями, але їх правовий статус в цьому аспекті визначається як правовий статус розпорядника бюджетних коштів на рівні з іншими бюджетними установами.

Державна фіскальна служба України як органи податкової та митної компетенції, окрім повноважень щодо використання бюджетних коштів, також наділені владно-контрольними повноваженнями щодо виконання бюджетів за доходами.

Метою виконання бюджету є досягнення відповідності між фактичними надходженнями до бюджету, видатками з нього та бюджетно-правовими нормами, якими встановлюються джерела та обсяг цих надходжень, а також напрями та обсяг здійснення видатків. Тобто йдеться про досягнення балансу між доходами до бюджету з його дохідною частиною, з одного боку, та видатками бюджету з його видатковою частиною – з іншого. При виконанні бюджету відбувається постійно триваюче порівняння показників матеріальних бюджетно-правових норм з результатами бюджетної діяльності, зіставлення бюджетно-правової моделі з бюджетною діяльністю [2, С. 80].

Виходячи із визначеної мети, виконання бюджету можна розглядати як досягнення відповідності між фактичними результатами дій зобов'язаних суб'єктів бюджетних правовідносин із бюджетними коштами та встановленими бюджетно-правовими нормами показниками акта про бюджет щодо зарахування, розподілу та перерахування коштів бюджету на визначені напрями фінансування у встановленому обсязі.

І в науці фінансового права і на законодавчому рівні закріплено, що діяльність щодо виконання дохідної частини бюджету відносно питань податкових надходжень регламентується нормами не бюджетного, а податкового права. Тобто Державна фіскальна служба України та її органи є суб'єктами податкових правовідносин і не

є учасниками бюджетного процесу. Але ці органи можуть бути суб'єктами також і бюджетних правовідносин.

Щороку, законом України про державний бюджет України на поточний рік встановлюються показники, які є обов'язковими до виконання. До таких показників відносяться й доходи Державного бюджету, які, у свою чергу, діляться на податкові, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, трансферти. Податковими надходженнями визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори, обов'язкові платежі та місцеві податки, збори та обов'язкові платежі. За їх своєчасне та повне надходження до державної казни, тобто за виконання встановленого Законом про Державний бюджет на відповідний рік бюджетного показника по доходах відповідає Державна фіскальна служба України. Тобто обов'язок щодо виконання запланованих показників податкових надходжень випливає із статей закону України про Державний бюджет України на відповідний рік. Слід зазначити, що значна частина податкових надходжень поступає до Державного бюджету України саме завдяки контрольним діям органів цієї. Таким чином, фіскальні органи фактично є учасниками бюджетного процесу, хоч їх повноваження по забезпеченню виконання бюджетного показника за доходами реалізуються в межах податкових правовідносин.

Такі надходження до бюджетної системи повинні забезпечуватись згідно з основним фінансовим планом на відповідний рік за видами та щоквартальним розподілом.

У відповідності до п.п. 1 п. 3 Положення Про Державну фіскальну службу України» одним із основних завдань є здійснення контролю надходженням до бюджетів податків, зборів, митних та інших платежів. [3] Цей контроль здійснюється в формі поточного контролю щодо здійснення готівкових розрахунків, у формі наступного контролю при перевірці наданих податкових декларацій, розрахунків та інших документів, шляхом проведення перевірок документів, бухгалтерських регістрів, що підтверджує відповідність та повноту відображення в обліку всіх операцій для оподаткування.

У разі виявлення певних відхилень чи порушень, встановлених діючим законодавством вимог щодо оподаткування, податкові органи можуть застосовувати певні заходи впливу, які, в першу чергу, направлені на забезпечення виконання платниками податків своїх зобов'язань. До таких заходів можна віднести податкову заставу, адміністративний арешт, нарахування пені та обмеження операцій по рахунках платника податків у банках [4, С. 276]. Як було зазначено, відносини, що складаються при здійсненні контролю між податковими органами та платниками податку є податковими правовідносинами та регламентуються нормами податкового права. Втім, згідно з законодавством та з вище наведеного видно, що однією з функцій Державної фіскальної служби України та її територіальних органів є забезпечення повноти та своєчасності сплати податків, зборів, мита та інших обов'язкових платежів до бюджету. Тобто враховуючи що органи фіскальної служби України зобов'язані забезпечувати виконання контрольної суми податкових надходжень доходної частини Державного бюджету України, які закріплені в законі про Державний бюджет на поточний рік, це необхідно розглядати як бюджетні повноваження, якими наділена фіскальна служба.

Наступною групою бюджетних повноважень органів Державної фіскальної служби України є повноваження щодо участі у складанні проектів бюджетів.

Так, відповідно п.п. 21 п. 4 Положення про Державну фіскальну службу України фіскальна служба готує пропозиції щодо прогнозу доходів бюджетів з урахуванням прогнозу макроекономічних показників і тенденцій розвитку світової економіки, а відповідно до п.п. 42 п. 4 фіскальна служба подає Міністерству фінансів України на основі макроекономічних показників та тенденцій розвитку світової економіки пропозиції щодо визначення прогнозних (індикативних) показників доходів державного бюджету для складання проекту закону про Державний бюджет на відповідний рік [3]. Тобто органи фіскальної служби беруть безпосередню участь у складані проекту як дер-

жавного бюджету, так і проектів місцевих бюджетів шляхом подання показників щодо можливості надходження до відповідного бюджету у плановому періоді певних сум доходів в частині податкових надходжень. Враховуючи, що податкові надходження займають суттєве місце серед інших видів доходів як державного бюджету, так і багатьох бюджетів нижчого рівня, від того, на скільки обґрунтованим будуть ці прогнозні показники, залежить фактичне виконання бюджету. При цьому від цього залежить виконання бюджету за видатками, що спрямовуються на реалізацію завдань та функцій держави та місцевого самоврядування.

Також до бюджетних повноважень органів фіскальної служби відносяться повноваження щодо інформаційного забезпечення виконання бюджету за доходами. Особливо це видно у взаємовідносинах з органами Державної казначейської служби України. Взаємодія між Державною фіскальною службою України та Державною казначейською службою України здійснюється на основі Порядку взаємодії органів Міністерства доходів і зборів України та органів Державної казначейської служби України в процесі виконання державного та місцевого бюджетів за доходами та іншими надходженнями [5].

Для забезпечення повноти надходження платежів до бюджетів згідно з бюджетною класифікацією доходів органи фіскальної служби подають відповідним органам казначейства списки складу платників податків та інших обов'язкових платежів, що перебувають на обліку. Також органи фіскальної служби інформують про платежі, які повинні бути мобілізовані до державного та місцевих бюджетів на певних територіях, надають висновки про повернення помилково або надміру сплачених до бюджетів платежів та відшкодування податку на додану вартість, здійснюють звірку надходжень до бюджетів платежів, що належать до компетенції фіскальних органів. А також наділенні іншими повноваженнями, виконання яких направлене на здійснення бюджетного процесу.

Взаємодія між цими органами виражається в обміні інформацією з питань, що належать до їхньої компетенції. Щоденно органи казначейства подають відповідним органам фіскальної служби пакет документів про виконання державного та місцевих бюджетів за доходами: відомості про зарахування та повернення коштів з аналітичних рахунків за доходами та з аналітичних рахунків, на які зараховуються кошти, що надійдуть в національній валюті на погашення заборгованості за кредитами, залученими державою, бюджетними позичками та фінансовою допомогою; звіти про виконання бюджетів за доходами та іншими надходженнями у розрізі відділень за видами надходжень; відомості розподілу платежів, які надійшли до бюджетів; відомості про зарахування та повернення коштів з рахунків для обліку надходжень бюджетів; виписки з рахунків для обліку надходжень бюджетів у вигляді електронного реєстру розрахункових документів.

Кожен місяць проводяться звірки доходів за всіма кодами бюджетної класифікації на підставі даних про надходження до державного та місцевих бюджетів та відомостей розподілу коштів. За результатами складають акти звірки, які разом із звітами про виконання дохідної частини державного та відповідних місцевих бюджетів надсилаються до органів вищого рівня.

Також Державна фіскальна служба України проводить звірку з Державною казначейською службою України щодо надходжень платежів до державного бюджету та бюджетів областей, міст Києва та Севастополя за всіма кодами бюджетної класифікації.

Щомісячно органи Державної казначейської служби України надають органам фіскальної служби подання щодо простроченої заборгованості перед бюджетом за бюджетними позичками, поворотною фінансовою допомогою, за кредитами, залученими державою або під державні гарантії. Органи державної фіскальної служби, у свою чергу, інформують відповідні територіальні органи державного казначейства про вжиті заходи, щодо стягнення простроченої заборгованості. У відповідності до Бюджетного кодексу України, у разі невиконання юридичними особами своїх зобов'язань щодо погашення та обслуговування наданих на умовах повернення кредитів, залучених

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена визначенню ролі органів Державної фіскальної служби України в здійснені бюджетного процесу. Проаналізовані нормативно-правові акти, що закріплюють бюджетні повноваження цих органів. У статті обґрунтовується та пропонується розглядати органи фіскальної служби в якості учасників бюджетного процесу.

державою або під державні гарантії, інших гарантованих державою зобов'язань, заборгованості перед державою фіскальні органи застосовують механізм стягнення цієї заборгованості в порядку, встановленому податковим законодавством України.

Висновки

Відповідно до визначення учасників бюджетного процесу, яке міститься в Бюджетному кодексі України, не можна чітко визначити, хто є учасником бюджетного процесу, а хто ні. Тому необхідно закріпити чіткий перелік учасників бюджетного процесу та їх повноваження щодо здійснення бюджетного процесу.

Аналізуючи норми національного законодавства та повноваження, якими наділені органи Державної фіскальної служби України, можна стверджувати, що вони є учасниками бюджетного процесу не лише щодо планування та використання бюджетних коштів у якості розпорядників бюджетних коштів, але й наділені повноваженнями щодо забезпечення виконання податкових надходжень до Державного бюджету України, контрольно-владними повноваженнями та повноваженнями щодо інформаційного забезпечення виконання бюджету на стадії виконання бюджету за доходами, що свідчить про можливість віднесення їх до учасників бюджетного процесу.

SUMMARY

Article is devoted to defining the role of the State Fiscal Service of Ukraine in the implementation of the budget process. Analyzed the normative and legal acts that determine the budgetary authority of these bodies authorities. Article grounded and suggested that the tax and customs authorities as of and on the stage of execution budget of the incomes. The In the article explains and proposes to consider the authorities of the fiscal service as the participants of the budget process.

Література

1. Фомин В. А. Финансовые и бюджетные правоотношения в системе правовых категорий / В. А. Фомин //Финансовое право. – 2004. – №4. – С. 6 - 9.

2. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні : монографія / Чернадчук В.Д. – Суми : ВТД „Університетська книга", 2008. – 456 с.

3. Положення про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 травня 2014 р. № 236 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – стор.31.

4. Кучерявенко М. П. Податкове право України: Підручник / М. П. Кучерявенко. – К.: Всеукраїнська асоціація видавників «Правова єдність», 2008. – 701 с.

5. Порядку взаємодії органів Міністерства доходів і зборів України та органів Державної казначейської служби України в процесі виконання державного та місцевого бюджетів за доходами та іншими надходженнями: Наказ Міністерства доходів і зборів України і Міністерства фінансів України від 4 грудня 2013 р. № 760/1031 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 8. – Стор. 422.

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

САВЧЕНКО Анастасія Олександрівна - викладач кафедри публічно-правових дисциплін Київського Міжнародного університету

УДК[351.713:004](477)

В статье исследовано информационное обеспечение деятельности органов Государственной фискальной службы Украины в условиях реформирования учётного процесса с учётом международных стандартов и автоматизации обработки данных. Также в работе проанализировано нормативно-правовые акты действующего законодательства, которые служат правовой основой деятельности налоговых органов государства.

Ключові слова: інформаційне забезпечення, органи Державної фіскальної служби України, податкова інформація, податкова різниця, електронний документ.

З метою інтеграції України в світову спільноту як рівноправного партнера необхідно враховувати, що розвинені країни переходять до інформаційного суспільства, в якому інформація, засоби і методи роботи з нею є найважливішими ресурсами держави. З прийняттям Національної програми інформатизації в Україні [1] значної ваги набувають питання вдосконалення державного управління. Це безпосередньо стосується діяльності усіх органів виконавчої влади, до системи яких відноситься і Державна фіскальна служба України (ДФСУ). А ефективне управління будь-якими об'єктами неможливе без використання інформації про стан керованих об'єктів. Це стосується і сфери оподаткування, яка є надзвичайно важливим об'єктом правового регулювання й провідним інструментом державного управління економікою країни та суспільства у цілому.

Крім цього, як стверджує Бандурка О.О., у правовій державі оподаткування є формою участі приватної власності окремих громадян і організацій у суспільному житті [2; с. 8].

Постійне ж ускладнення фінансово-господарської діяльності у зв'язку з переходом до ринкових відносин призвело до того, що стан нормативно-правового регулювання та рівень управління об'єктами господарювання почав відставати від розвитку економічних відносин у суспільстві. А це потребує розробки і впровадження низки пропозицій та рекомендацій до діючого інформаційного забезпечення діяльності органів ДФСУ.

Проблемам забезпечення інформацією органів ДФСУ присвячені праці вітчизняних вчених, таких як Арістова І.В., Бандурка О.О., Головач А.В., Дегтяр А.В., Попова С.М., Теремецький В.І. та інших. Однак це питання в сучасних умовах функціонування органів фіскальної служби потребує додаткового опрацювання.

Тому метою даної статті є розробка напрямків із вдосконалення інформаційного забезпечення діяльності органів ДФСУ в умовах реформування облікового процесу з урахуванням міжнародних стандартів та автоматизації обробки даних.

Стаття 1 Закону України «Про інформацію» визначає інформацію, як будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному виді [3]. Без інформації процесу управління не може бути, оскільки без

належної інформації неможливо оцінити ситуацію на керованих об'єктах, визначити проблеми, передбачити перебіг подій, окреслити цілі, які повинні бути досягнуті, розробити та затвердити управлінські рішення, проконтролювати їх виконання. Основними характеристиками управлінської інформації є достовірність, актуальність, повнота, точність, цінність, оперативність і корисність.

Окремим видом інформації є податкова інформація, яку чинне законодавство визначає як сукупність відомостей, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України [4].

Зокрема, у Податковому кодексі України визначено виключний перелік інформації, який надається податковими агентами та платниками податків, що обробляється, зберігається та може використовуватися у діяльності ДФСУ.

Основним документом, матеріальним носієм податкової інформації, що надається платниками податків до органів ДФСУ, є податкова декларація (розрахунок), на підставі якої здійснюється нарахування та/або сплата податкового зобов'язання. Форма податкової декларації встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, за погодженням з Міністерством фінансів України, повинна містити необхідні обов'язкові реквізити і відповідати нормам та змісту відповідних податку чи збору. До обов'язкових реквізитів відноситься інформація, яку повинні містити усі форми податкових декларацій та за відсутності якої документ втрачає статус податкової інформації із настанням передбачених законом юридичних наслідків. Зокрема, податкові декларації (розрахунки) повинні містити таку обов'язкову інформацію: тип документа (звітний, уточнюючий, новий звітний); звітний (податковий) період; повне найменування платника податків згідно з реєстраційними документами; код платника податків; реєстраційний номер облікової картки платника податків; місцезнаходження (місце проживання) платника податків; найменування органу ДФСУ, до якого подається звітність; дата подання звіту; ініціали, прізвища та реєстраційні номери облікових карток посадових осіб платника податків; підписи платника податку – фізичної особи та/або посадових осіб платника податку (керівника або уповноваженої особи та особи, яка відповідає за ведення бухгалтерського обліку та подання податкової декларації), засвідчені печаткою (за наявності). В окремих випадках, коли це відповідає сутності податку або збору та є необхідним для його адміністрування, форма податкової декларації може містити такі додаткові обов'язкові реквізити: відмітка про звітування; код виду економічної діяльності; код органу місцевого самоврядування; індивідуальний податковий номер та номер свідоцтва платника податку на додану вартість.

Складання й обробка податкової звітності значно полегшується з удосконаленням програмно-технічних засобів автоматизованої обробки інформації та переходом від традиційної паперової технології зберігання і передачі даних до електронної. Тим більше, що відповідно до Концепції національної програми інформатизації України [5], центральні органи виконавчої влади, відповідальні за процеси інформатизації, повинні впровадити та утримувати автоматизовану систему «Єдине вікно подання електронної звітності» для надання послуг з подання за допомогою мережі Інтернет в електронному вигляді звітності, обов'язковість подання якої, зокрема, встановлено Податковим кодексом України. При цьому мережа такої автоматизованої системи «Єдиного вікна» на перших етапах загальної інформатизації повинна розповсюджуватися на всі органи ДФСУ, до яких подається звітність платників податків.

Особливістю інформаційного забезпечення органів Державної фіскальної служби України є величезний обсяг як вхідної інформації (платники податків здають, як правило, об'ємні декларації з необхідними додатками), так вихідних даних (органи фіскальної служби регулярно обмінюються інформацією близько з 20 іншими централь-

ними органами виконавчої влади), а також значна кількість джерел інформації [6, с. 161].

Стаття 72 Податкового кодексу України встановлює, що податкова інформація може надходити:

а) від платників податків та податкових агентів, зокрема інформація:

– що міститься в податкових деклараціях, розрахунках, інших звітних документах;

– що міститься у наданих великими платниками податків в електронному вигляді копіях документів з обліку доходів, витрат та інших показників, пов'язаних із визначенням об'єктів оподаткування (податкових зобов'язань), первинних документах, які ведуться в електронному вигляді, регістрах бухгалтерського обліку, фінансовій звітності, інших документах, пов'язаних з обчисленням та сплатою податків і зборів;

– про фінансово-господарські операції платників податків;

– про застосування реєстраторів розрахункових операцій;

б) від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та Національного банку України, зокрема інформація:

– про об'єкти оподаткування, що надаються та реєструються такими органами. Зазначена інформація повинна містити, зокрема, вид, характеристики, індивідуальні ознаки об'єкта оподаткування (у разі наявності), за якими його можна ідентифікувати;

– про результати здійснення державного контролю за господарською діяльністю платника податків;

– що міститься у звітних документах (крім персоніфікованої статистичної інформації, фінансових звітів), які подаються платником податків органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування;

– про встановлені органами місцевого самоврядування ставки місцевих податків, зборів та надані такими органами податкові пільги;

– про дозволи, ліцензії, патенти, свідоцтва на право провадження окремих видів діяльності;

– про експортні та імпортні операції платників податків;

в) від банків, інших фінансових установ – інформація про наявність та рух коштів на рахунках платника податків;

г) від органів влади інших держав, міжнародних організацій або нерезидентів;

д) від підрозділів податкових та митних органів – за результатами податкового контролю.

У Податковому кодексі України визначено виключний перелік інформації, який може надаватися платниками податків та податковими агентами. Але органи ДФСУ мають право звернутися до платників податків та інших суб'єктів інформаційних відносин з письмовим запитом про подання додаткової інформації, необхідний для виконання цими органами покладених на них завдань та функцій. Такий запит підписується керівником органу ДФСУ і повинен містити перелік інформації, яка запитується, та документи, що її підтверджують, а також підстави для надіслання запиту.

Сфера оподаткування є надзвичайно динамічною, комплексною; вона потребує постійного вдосконалення, взаємодії управлінських структур, що можливе тільки при належному інформаційному забезпеченні [7; с. 509].

Основними документами, що підтверджують податкову інформацію, є облікові документи та реєстри бухгалтерського обліку, оскільки всі господарські операції платника податків, пов'язані з визначенням об'єктів оподаткування та податкових зобов'язань, повинні бути зафіксовані у первинних документах. При цьому платники зобов'язані забезпечити зберігання цих документів, а також тих, що пов'язані з виконанням податкового законодавства, не менше як 1095 днів з дня подання податкової звітності.- І, як зазначено у п. 2 статті 3 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» № 996 / 14 (далі Закон-№ 996) [8], фінансова, податкова, статистична та інші види звітності, що використовують грошовий вимірник, ґрунтуються на даних бухгалтерського обліку. Але податкова звітність в Україні лише частково базується на даних бухгалтерського обліку. І показники фінансової звітності платників податків коригуються на суму податкових різниць. При визначенні податкового прибутку (збитку)

звітного періоду за даними бухгалтерського обліку фінансовий результат до оподаткування, визначений шляхом порівняння доходів звітного періоду з витратами, що були здійснені для отримання цих доходів, які визнані і оцінені відповідно до положень (стандартів) бухгалтерського обліку, коригується на суму постійних податкових різниць та частину тимчасових податкових різниць, що відносяться до звітного періоду. Податковим кодексом України «податкова різниця» визначається як різниця, яка виникає між оцінкою і критеріями визнання доходів, витрат, активів, зобов'язань за положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку та доходами і витратами, визначеними податковим законодавством. Тобто деякі, одні і ті ж, доходи і витрати, зафіксовані одними й тими ж первинними документами, повинні оцінюватися за різними принципами: а) бухгалтерського обліку та б) податкового законодавства. Тому, щоб визначити будь-яку податкову різницю, платник податку повинен вести обидва види обліку: бухгалтерський та податковий. А це протирічить як Закону №996, так і Програмі реформування системи бухгалтерського обліку з використанням міжнародних стандартів, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України №1706 [9], де передбачається, що основою такого реформування повинно стати забезпечення створення «моделі взаємодії системи бухгалтерського обліку та оподаткування».

Обов'язковість одночасного ведення на підприємствах податкового та бухгалтерського обліку, зокрема, підкреслюється статтею 75 Податкового кодексу України, де зазначається, що планові документальні перевірки проводяться на підставі «…регістрів податкового та бухгалтерського обліку, ведення яких передбачено законом, та первинних документів, які використовуються в бухгалтерському та податковому обліку і пов'язані з нарахуванням податків та зборів» [4].

Таким чином, у майбутньому Україні з огляду на реформування податкової інформаційної системи необхідно удосконалити систему взаємодії бухгалтерського обліку та оподаткування.

Українським законодавством визначено, що будь-які інформаційні ресурси підлягають обов'язковому обліку та захисту. Власникові надається право самостійно в межах своєї компетенції встановлювати режим захисту інформаційних ресурсів і доступу до них, оскільки залучення у глобальні процеси великої кількості людей, ресурсів та коштів супроводжується рядом негативних явищ, які безпосередньо пов'язані з використанням інформації [10; с. 207]. До них слід віднести:

– численні порушення у фінансовій сфері, які призводять до ухилення від сплати податків і розбазарювання бюджетних коштів;

– несанкціонований доступ до інформації;

– неправочинні зміни, що спотворюють зміст інформації, внаслідок чого вона втрачає юридичну значимість і цінність;

– численні явища, що призводять до значних негативних наслідків як для окремих платників податків, так і у масштабах цілої країни, які сьогодні поєднуються під загальною назвою «інформаційних війн».

При створенні системи захисту інформації необхідно детально проаналізувати тип загроз, найбільш уразливі місця в інформаційній системі та збитки, які можуть виникати під час порушення її захисту.

Особливої уваги проблеми захищеності інформації набувають в умовах організації в Україні електронного документообігу. Електронний документообіг є сукупністю процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів, які виконуються із застосуванням перевірки їх цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту одержання таких документів.

Електронний документообіг здійснюється відповідно до законодавства України або на підставі договорів, що визначають взаємовідносини суб'єктів такого документообігу. Використання електронного документа у цивільних відносинах здійснюється згідно із загальними вимогами вчинення правочинів, встановлених цивільним законодавством. Юридична сила електронного документа не може бути заперечена виняткова

через те, що він має електронну форму.

Електронний документ є документом, в якому інформація зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Обов'язковим реквізитом електронного документа є електронний підпис, який використовується для ідентифікації автора та/або підписувала електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. Оригіналом електронного документа вважається примірник документа з обов'язковими реквізитами, у тому числі з електронним цифровим підписом автора. Саме накладанням електронного підпису завершується створення електронного документу.

Електронний цифровий підпис є видом електронного підпису, який отриманий за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, що додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. Тобто контроль цілісності електронного документа здійснюється шляхом перевірки електронного цифрового підпису.

Вся відображена і задокументована будь-якими засобами й на будь-яких копіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, відноситься до публічної інформації, яка є відкритою, крім випадків, встановлених чинним законодавством. До такої інформації з обмеженим доступом відповідно до статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [11] відноситься: 1) конфіденційна інформація; 2) таємна інформація; 3) службова інформація.

До конфіденційної інформації відноситься інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов.

Таємна інформація – це інформація, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю.

До службової може належати така інформація: а) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напрямку діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та прийняттю рішень; б) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Захист інформації повинен забезпечуватись протягом всього періоду її існування і всі запити на доступ до неї, особливо у комп'ютерних системах, повинні контролюватися комплексами засобів захисту.

Таким чином, підвищення ефективності управління сферою оподаткування неможливе без зміцнення її інформаційного забезпечення. З цією метою в Україні на законодавчому рівні необхідно створити нову модель взаємодії системи бухгалтерського обліку та оподаткування. На етапі виконання Національної програми інформатизації слід оновити розгалужену мережу автоматизованої системи «Єдиного вікна подання електронної звітності» у всіх органах ДФСУ, до яких подається звітність платників податків. І, на кінець, в межах інформаційної системи органів ДФСУ необхідно розробити комплексну систему захисту конфіденційної інформації на весь період її існування, яка б контролювала всі запити на доступ до податкової інформації відповідними комплексами її захисту. Автоматизовані інформаційні системи, що використовуються в системі органів Державної фіскальної служби України, постійно модернізуються, що пов'язано з появою все більш досконаліших технічних та програмних засобів. А це дозволяє адекватно реагувати на вплив зовнішнього і внутрішнього середовища та забезпечувати ефективне адміністрування податків і зборів.

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено інформаційне забезпечення діяльності органів Державної фіскальної служби України в умовах реформування облікового процесу з урахуванням міжнародних стандартів та автоматизації обробки даних. Також у роботі проаналізовано нормативно-правові акти чинного законодавства, що виступають правовою основою діяльності податкових органів держави.

SUMMARY

In the article the information support of the activities of the State Fiscal Service of Ukraine in the conditions of reforming the accounting process, taking into account international standards and automation of data processing. Also analyzed in the regulations of the current legislation, which serve as the legal basis of the tax authorities of the state.

Література:

1. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр.

2. Бандурка О.О. Управління державною податковою службою в Україні: монографія. – Харків., 2005. – 504 с.

3. Про інформацію: Закон України (із змінами та доповненнями) від 02.10.1992 № 2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12.

4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.

5. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/75/98-вр.

6. Попова С.М. Адміністративно-правовий статус податкових органів України: монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, професора, заслуженого юриста України, академіка НАПрН України О.М. Бандурки / С.М. Попова. – Х.: Золота миля, 2012. – 386 с.

7. Головач А.В. Керівник в органах державної податкової служби: адміністративно-правовий статус: монографія / А.В. Головач. – Харків: Золота миля, 2011. – 584 с.

8. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16.07.1999 р. № 996-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-14.

9. Програма реформування системи бухгалтерського обліку з використанням міжнародних стандартів. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 1998 р. № 1706 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/ru/1706-98-п.

10. Куркін М.В. та ін. Контроль та захист економічної безпеки діяльності підприємств: навчальний посібник. – Харків: ВД «ІНЖЕК», 2010. – 388 с.

11. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17

СИСТЕМА ТА МЕЖІ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ

РУБІН Олександр Григорович - кандидат юридичних наук, директор Київського науково-дослідного інституту судових експертиз Міністерства юстиції України

УДК: 342.95 (477)

У статті, на основі аналізу наукових доробків вчених, досліджено зміст та значення категорії «система». Проаналізовано основні підходи до визначення поняття та елементів системи контролю в юридичній науці. Побудовано теоретичне обґрунтування змісту контролю за діяльністю судово-експертних установ нової держави. Встановлено та перелічено аспекти, в яких виражено межі контролю за діяльністю судово-експертних установ.

Ключові слова: контроль, судово-експертні установи, система контролю, межі контролю.

Постановка проблеми

Контроль – це процес забезпечення досягнень організацією своїх цілей. Цей процес складається з встановлення стандартів, вимірів фактично досягнутих результатів і проведення коректувань в тому випадку, якщо досягнуті результати істотно відрізняться від встановлених стандартів [1, с.13]. Якщо розібрати зазначений вислів за окремими аспектами, то можна побачити два важливі фактори, які характеризують зміст контрольної діяльності: по-перше, системність контролю, а, по-друге, його обмеженість, тобто, наявність умов застосування. Зазначені аспекти неодноразово підкреслювали інші вчені. Наприклад, В.Г. Афанасьєв стверджував, що контроль – це система спостереження і перевірки, в свою чергу, Г.М. Остапович говорила про універсальність контролю та притаманність йому основної структури [2, с.11]. Тож, хоча правова основа виражена у окремій групі нормативних актів є важливим та необхідним моментом здійснення контролю у тому числі за роботою судово-експертних установ, її ефективність та дієвість значною мірою залежить від узгодженості внутрішньої системи та меж застосування.

Стан дослідження проблеми

Наукову основу дослідження склали роботи науковців, які приділяючи свої праці вивченню особливостей категорії системності в праві в цілому, а також системі контролю в загальнотеоретичному контексті. Зокрема, використані напрацювання: М. Альберта, С. Г. Гаспарян, Д.М. Гвішіані, О.М. Климова, В.В. Копиморової, В.А. Малютіна, М. Мескона, О.О. Свідерського, А.Х. Степанова, О.П. Угровецького, В.Ф. Ширяєва, Є.Г. Юдіна, та ряду інших вчених. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, фахівці досить мало уваги приділяли питанню системи та меж контролю за діяльністю судово-експертних установ.

Мета та завдання дослідження

Метою статті є окреслення меж контролю за діяльністю судово-експертних установ. Для досягнення вказаної мети необхідно: з'ясувати сутність та зміст понять «система» та «система контролю»; проаналізувати норми чинного законодавства, на основі чого встановити межі даного виду контролю.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що робота є однією із перших спроб комплексно, на основі аналізу норм чинного законодавства та наукових поглядів вчених окреслити систему та межі контролю за діяльністю судово-експертних установ.

Виклад основного матеріалу

Слід підкреслити, що система контролю за діяльністю судово-експертних установ та контролю в його класичному вигляді є мало освітленою проблематикою. Слово «система» у перекладі з грецької означає ціле, складене з частин. Під системою розуміють цілісність, яка складена з елементів, що знаходяться у відношеннях (зв'язках) між собою. Систему також тлумачать, як сукупність елементів, які знаходяться у відносинах між собою і створюють визначену цілісність, єдність [3, с.585;4, с.406;5, с.127].

Особливості категорії «система» розглядались в працях зарубіжних вчених. Зокрема, М. Мескон, М. Альберт та Ф. Хедоурі зауважували, що система – це певна цілісність, яка складається із взаємопов'язаних частин, кожна з яких вносить свій вклад в характеристику цілого. Звідси випливає, що найголовнішою ознакою системи є її внутрішній розподіл на складові та елементи. Складові – це відносно незалежні підсистеми, що в свою чергу мають самостійні системні ознаки та власні цілі, хоча їх субординація по відношенню до вищої надсистеми є безперечною [6, с.79;7, с.48]. На думку вітчизняних вчених, наприклад, В.Ф. Ширяєва коло значень слова «система» в грецькій мові досить велике: поєднання, організм, пристрій, організація, союз, лад, керівний орган. Тому і визначення його початкового етимологічного змісту недостатньо. При цьому, на пропозицію зазначеній думці А.П. Огурцов вважає, що поняття «система» споконвіку пов'язане з формами соціально-історичного буття. В.Н. Садовський і Е.Г. Юдін стверджують, що поняття «система» у своєму вихідному значенні характеризує світовий порядок [8, с.17 – 18].

Отже, незважаючи на всю розмаїтість наукових поглядів вчених, варто відзначити, що спільними у теоретичних підходах є те, що поняття система в переважній більшості випадків характеризується, як особлива структурована сукупність елементів, взаємодіючих та взаємопов'язаних між собою. Саме завдяки спільному існуванню ці елементи становлять собою «єдність». Таким чином, можна говорити про те, що елемент виступає вихідним, будівним аспектом будь-якої системи, а від так формує її зміст. При цьому, варто наголосити на тому, що кожен елемент системи є цілком самостійним та незамінним і виключно за рахунок взаємодії з іншими самостійними елементами формує окремо, цілісне явище.

Однак, розуміння що така система, лише частково розкриває сутність системи контролю за діяльністю судово-експертних установ. Для повного розкриття змісту останньої категорії необхідним є звернення до наукових поглядів де воно в тій чи іншій мірі аналізувалась.

Відповідно до тлумачень вітчизняних науковців, наприклад, В.М. Плішкіна систему контролю слід визначати, як певну сукупність суб`єктів та об`єктів контрольної діяльності, що взаємодіють як «єдине ціле на основі встановлених форм, методів і засобів контролю в інтересах досягнення цілей та виконання завдань системи [9, с.529;10]. Аналогічну позицію поділяє А.Ж. Ставнійчук, який вважає, що система контролю – це сукупність суб'єктів і об'єктів контролю, які взаємодіють між собою як «єдине ціле на основі встановлених форм, методів, засобів та способів контролю в інтересах досягнення цілей та розв'язання завдань системи [11, с.76]. На думку О.В. Шорінової система контролю – це сукупність суб'єкта, об'єкта та засобів контролю, що взаємодіють як єдине ціле у процесі виконання бажаних результатів виконання, вимірювання стану об'єкта, аналізу та оцінки даних вимірювання, напрацювання коректувальних впливів [12, с.16;13, с.22].

За визначенням Н.Н. Іванова та В.А. Малютіна організована система контролю – це встановлені основні напрями контрольної діяльності і перелік питань, що потребують перевірки (предмет і обсяг контролю); органи, підрозділи, що підлягають перевірці (об`єкти контролю); розподіл контрольних функцій між відповідними керівни-

ками; закріплення прав, обов`язків і відповідальності суб`єктів і об`єктів контрольної діяльності; планована робота по здійсненню контролю; встановлення строків контрольної діяльності (час проведення, періодичність); забезпечення методичної допомоги суб`єктам управління в організації внутрішнього контролю; використання рекомендацій науки та передової практики по вдосконаленню контрольної діяльності [14, с.125]. В контексті наведеного визначення систему контролю сприймають, як систему організаційно-підготовчих дій, направлених на забезпечення реалізації контрольної діяльності в майбутньому. Таким же чином, систему контролю тлумачить Д.М. Гнітіані наголошуючи на тому що остання являє собою: визначення мети та завдань; розробку системи заходів для реалізації мети та розподілення завдань контролю на окремі види робіт управлінні організації; інтеграція окремих видів робіт у відповідних підрозділах, які могли б їх координувати різними засобами, включаючи й формальну ієрархічну структуру; прийняття рішень про заохочення або стягнення тощо [15, с.149].

Так, проаналізувавши різні підходи до визначення та виділення елементів системи контролю в окремих галузях життєдіяльності суспільства, ми встановили головні особливості даної категорії, які дозволяють використати її загалом, так би мовити, класичну сутність, а також встановити безпосередньо систему елементів контролю за діяльністю судово-експертних установ України. Так, на наш погляд, система контролю в цілому – це сукупність спеціальних частин правової реальності, які:

- по-перше, забезпечують законність контролю, його відображення у національній правовій системі та наявність юридичних підстав практичної реалізації;
- по-друге, відповідають за організаційну складову контрольної діяльності, слугують базисом для її здійснення;
- по-третє, визначають суб'єктний склад контролю, встановлюють безпосередніх учасників відносин, які виникають під час здійснення цього типу діяльності;
- по-четверте, окреслюють зміст та мету існування контрольної діяльності.

Враховуючи вищевикладене, ми дійшли висновку про те, що система контролю за діяльністю судово-експертних установ – це структурована сукупність незалежних, однак тісно взаємодіючих між собою елементів, які забезпечують ефективність та законність функціонування контрольної діяльності. До зазначених елементів варто віднести:

1) мету і завдання контролю – елементи що визначають спрямованість контролю за діяльністю судово-експертних установ, очікувані результати його застосування;

2) об'єкт та предмет контролю – тобто те, на що безпосередньо спрямовані дії контролю;

3) систему суб'єктів контрольної діяльності – безпосередні реалізатори контролю за діяльністю судово-експертних установ;

4) механізм реалізації контролю – сукупність форм та методів контролю за діяльністю судово-експертних установ в Україні.

Окрім системи контрольної діяльності, важливим та необхідним до розгляду теоретичним питанням є межі контролю за діяльністю судово-експертних установ. Особливість даного питання прямо пов'язано із системними елементами досліджуваної категорії, так як межі показують широту та зміст інструментів, використовуваних для регулювання суспільних відносин, які виникають в межах контролю.

Варто вказати, що слово «межа» тлумачиться, як лінія поділу якої-небудь території; границя; лінія, що поділяє землі або води суміжних держав; кордон; лінія (умовна), що розділяє між собою якісь частини поверхні; зорова лінія, що відділяє що-небудь від чогось; уявна точка на сонячній орбіті, що поділяє лінію орбіти на відрізки, відповідні до ранку, дня або вечора; границя поділу, розрізнення яких-небудь явищ, предметів тощо; вузька ділянка суші між полями, що є водночас і польовою стежкою або шляхом; простір, обмежений чим-небудь; відтинок часу, обмежений якими-небудь строками; обсяг, ступінь чого-небудь; допустима норма чого-небудь дозволеного; останній, крайній ступінь, кінець, край чого-небудь; найвищий ніяк якого-небудь почуття [16, с.656].

Висновки

Таким чином, враховуючи комплексний зміст контролю за діяльністю судово-експертних установ, межі даного явища також мають багатоаспектний характер та виражаються одразу у декількох аспектах.

1) Основні межі контролю судово-експертних установ визначаються законодавством. Саме в нормах нормативно-правових актів встановлюються межі контролю, що поширюється у переліку його суб'єктів, визначені глибини та широти державного впливу на судово-експертні установи, інтенсивності адміністративних важелів регуляції діяльності останніх тощо.

2) Межі контролю за діяльністю судово-експертних установ прямо залежать від суб'єктів застосування контролю та покладених на них законодавством контрольних повноважень. В цьому аспекті можна використати таку формулу: чим більший юридичний інструментарій впливу можуть застосовувати суб'єкти владних повноважень, тим ширшим за обсягом є контроль.

3) Межі контролю за діяльністю судово-експертних установ також визначаються ієрархічною підпорядкованістю останніх, наявністю між ними та іншими органами влади управлінських зв'язків, які передбачають супору регламентацію роботи експертних організацій, їх підпорядкованість владній волі інших адміністративних структур.

4) Важливим моментом, який встановлює межі контролю за роботою судово-експертних установ є норми їх діяльності. Тобто, мова йде про законні стандарти роботи зазначених організацій, факт дотримання яких необхідно системно перевіряти.

Підсумовуючи проведений у статті науковий аналіз підкреслимо, що саме в наведених аспектах виражаються межі контролю за діяльністю судово-експертних установ. Останні включають в себе управлінський та правові межі, які встановлюють об'єктивні можливості контрольної діяльності та широту її впливу.

Література

1) Духневич А.В. Правове становище вразливих спілок в Україні: автореферат / А.В. Духневич // Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2006. 20 с.

2) Остапович Г.М. Державний контроль на ринку цінних паперів України: дисертація / Г.М. Остапович // Київ: Київський національний торговельно-економічний університет. 2006. 205 с.

3) В.Н. Система // Философский энциклопедический с пер. М., 1989. 585 с.

4) Философский с пер / Под с п. И.Т. Фролова. 6-е с ., перераб. И доп. М.: Политиздат, 1991. 560 с.

5) Гетьман-П'тиковська І.А. Право та мораль: теоретико-правові проблеми співвідношення та взаємодії: дисертація / І.А. Гетьман-П'тиковська // Київ: Національна академія Наук України. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2007. 210 с.

6) Мескон М., Альберт М., Хедоури С. Основы менеджмента. М.: Дело, 1994. 702с.

7) Парсяк В.Н. Формування корпоративних відносин в системі малого підприємництва: дисертація / В.Н. Парсяк // Київ: Інститут аграрної економіки. Української академії аграрних наук. 2003. 438 с.

8) Ширяев В.Ф. Наказание в системе мер уголовно-правового воздействия: дисертация / В.Ф. Ширяев // Ярославль: Ярославский государственный университет имени П.Г. Демидова. 2001. 223 с.

9) Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Канд. Юрид. Наук Ю.Ф.Кравченко. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

10) Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: дисертація / І.М. Коросташова // Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2006. 209 с.

11) Кримінально-виконавчий кодекс України: Науково-прак- тичний коментар / Степанюк А.Х., Яковець І.С. За заг. ред. Степанюка А.Х. Х.: ТОВ «Одіссей», 2006. 560 с.

12) Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / Е. В. Шорина. М. : Наука, 1981. 300 с.

13) Шорина Е. В. Теоретические проблемы контроля за деятельностью орга-

ния государственного управления в СССР : автореферат / Е. В. Шорина М., 1978. 32 с.

14) Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: дисертація / І.М. Коросташова // Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2006. 209 с.

15) Ромсько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади: дисертація / В.О. Ромсько // Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2010. 196 с.

16) Великий тлумачний словник сучасної української мови (з доп. і допов.) / Уклад, і В27 голов, ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2006. 1728 с.

SUMMARY

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, explores the content and significance of the category "system". The main approaches to the definition of the concept and elements of the control system in legal science are analyzed. The theoretical substantiation of the content of control over the activity of forensic institutions of our state is constructed. The aspects in which the limits of control over the activity of forensic institutions are expressed are listed and listed.

Key words: control, forensic institutions, control system, control limits.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАДІЙ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

ЧУДИК Наталія - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, Тернопільського національного економічного університету

ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0649-2715

УДК 342.8

Осуществлена административно-правовая характеристика стадий избирательного процесса. Рассмотрены вопросы определенности и разграничения стадий избирательного процесса на выборах Президента Украины, народных депутатов Украины, местных выборах и выяснение значения определения границ стадий и сроков для прохождения избирательного процесса в целом.

Ключевые слова: выборы, избирательный процесс, стадии, сроки голосования.

Постановка проблеми

Численні зміни до виборчого законодавства України, внесені протягом існування сучасної незалежної України, негативно позначились на визначенні та розмежуванні стадій виборчого процесу, і як наслідок, на якості його проведення. Тому вважається за доцільне розглянути різні погляди вчених-юристів щодо адміністративно-правової характеристики стадій виборчого процесу в Україні та запропонувати власне бачення.

Аналіз дослідження проблеми

Окремі аспекти досліджуваної проблеми розглядали В. Ф. Погорілко, Ю. С. Шемшученко, В. О. Євдокимов, В. В. Молдован, В. Ф. Мелащенко, Ю. М. Тодика, Г. Б. Клименко, В. В. Кравченко, Л. В. Борославський та інші учені. Думки науковців з питань визначення стадій виборчого процесу різняться, оскільки бачення кожного ґрунтується на власному науковому та практичному досвіді.

Мета роботи – здійснити адміністративно-правову характеристику стадій виборчого процесу для усіх видів виборів, провести порівняльний аналіз різних позицій учених-юристів щодо визначення та розмежування стадій виборчого процесу в Україні.

Виклад основного матеріалу

Виборчий процес складається з відповідних стадій, які послідовно переростають одна в одну, створюючи тим самим загальний безперервний процес формування представницьких органів та обрання посадових осіб. Проблемам стадійності виборчого процесу приділено чимало уваги з боку вчених-юристів та юристів-практиків. Однак розбіжності виникають вже під час застосування самого терміна "стадія" і при з`ясуванні питання: Чи він тотожний з такими поняттями, як, наприклад, "етап", "період", "процедура" тощо?

Деякі науковці не проводять розмежування між зазначеними поняттями, вважаючи, що це одне і те саме [1, с. 181; 2, с. 167]. На думку Б. В. Дрейшева, це веде до виникнення "стадій у стадіях" [3, с. 125]. Інші учені вважають, що термінологічно операції-дії всередині і у межах однієї стадії доцільно називати стадіями логічної послідовності, оскільки вони становлять безпосередній зміст кожної із стадій функціонального призначення і систематично повторюються під час здійснення відповідних операцій [3, с. 125]. Багато авторів замість поняття "ста-

дії" (етапи) вживають терміни "процедури" і "заходи", або якесь з них [4, с. 101; 5, с. 353].

Під поняттям стадії у загальному значенні розуміють певний ступінь, період, етап у розвитку чогось, що має свої якісні особливості [6, с. 632]; у правовому – якусь порівняно замкнуту часову ділянку правової форми і відповідні моменти переходу однієї стадії в іншу [7, с. 71 – 72]. Етап розглядають, як: частину шляху дистанції (напр., в естафеті); проміжок часу, визначений будь-якою якісною зміною, подіями; стадію будь-якого процесу [8, с. 1573]. Період – це проміжок часу, який охоплює якийсь завершений процес; етап суспільного розвитку, громадського руху [8, с. 999]. Під процедурою вбачають встановлений порядок ведення, розгляду будь-яких справ [9, с. 566].

Стадію юридичного процесу розглядають як динамічну, порівняно замкнену сукупність закріплених чинним законодавством способів, методів, форм, що виражають або наперед визначають чітке і неухильне здійснення процедурно-процесуальних вимог, що відображають просторово-тимчасові аспекти процесуальної діяльності і забезпечують логіко-функціональну послідовність здійснення конкретних дій, направлених на досягнення кінцевого, матеріально зумовленого правового процесуального результату [3, с. 130].

Також існує думка, що стадія процесу виступає як сума певних дій, причому дій, що мають єдине конкретно-предметне призначення [10, с. 47].

У проекті концепції Виборчого кодексу України стадії виборчого процесу подаються як розташовані у певній послідовності процедури виборчого процесу, що характеризуються певною завершеністю [11, с. 18].

Науковці у своїх дослідженнях визначають різну кількість стадій виборчого процесу, але більшість учених, незалежно від виду виборів, виділяють першу стадію – призначення виборів [12, с. 76; 2, с.167]. Деякі називають її так: призначення виборів і утворення виборчих округів; підготовка сприятливої ситуації для кожної із конкуруючих сторін [13, с. 13]; проголошення або призначення виборів [1, с. 181; 14, с. 327] або призначення чи оголошення виборів [11, с. 18]; призначення виборів та визначення дати їх проведення [4, с. 101]. Вважається, що у випадку, коли дата проведення виборів визначена у законі, відповідна стадія відсутня, тоді автоматично друга стадія стає першою.

Щодо, другої стадії виборчого процесу погляди науковців розходяться більше, а саме: немає єдиної думки щодо того, які саме процесуальні дії проводяться на цій стадії. Розглядають таке: утворення виборчих округів і виборчих дільниць, (системи) виборчих комісій [2, с. 167]; створення (призначення) виборчих комісій [12, с. 76]; утворення виборчих органів [15, с. 120]; затвердження або утворення територіальних виборчих одиниць [1, с. 181]; формування (або утворення, визначення) виборчих округів і виборчих дільниць [16, с. 203].

Щодо проведення третьої стадії виборчого процесу відповідно зараховують: складання списків виборців [2, с. 167]; утворення виборчих округів та виборчих дільниць [15 (6), с. 120]; утворення чи то формування виборчих комісій [4, с. 101] або утворення виборчих органів [14, с. 331]; створення лише виборчих дільниць [17, с. 340]; висування і реєстрацію кандидатів [12, с. 76]; визначення переможця (переможців) [13, с. 18]. Тобто зміст третьої стадії кожен формулює стосовно того, якими він називав попередні стадії.

Здебільшого до четвертої стадії включають складання списків виборців [14, с. 334; 16, с. 203] або складання списку виборців та ознайомлення з ним [11, с. 18], складання та оголошення списків виборців і виготовлення інших виборчих документів [12, с. 76]. Проте у юридичній літературі зустрічається, що до цієї стадії належать ще утворення виборчих комісій чи то створення виборчих органів [17, с. 340], а дехто з авторів розглядає висунення і реєстрацію кандидатів [2, с. 167] або ж щось одне – висунення кандидатів у депутати чи реєстрацію виборців [18, с. 316].

Характеризуючи п'яту стадію вбачають різне: висування і реєстрацію кандидатів на виборчі посади [1, с. 187]; тільки висунення кандидатів у депутати [18, с. 316], чи висування претендентів у кандидати [16, с. 203], або тільки реєстрацію виборців [17, с. 340];

передвиборну агітацію [12, с. 76]; проведення голосування; процесуальні дії, пов'язані із забезпеченням гарантій діяльності кандидатів у депутати та інших учасників виборчого процесу [2, с. 167].

Аналізуючи шосту стадію одні вчені розуміють передвиборну агітацію [15, с. 120], чи то проведення передвиборної агітації [14, с. 337], зустрічі виборців з кандидатами, агітаційну кампанію [18, с. 316]. Другі – голосування [12, с. 76] або проведення голосування [2, с. 167], визначення результатів виборів, а дехто – висунення кандидатів [17, с. 340].

При проведенні сьомої стадії включають агітаційну кампанію [17, с. 340], голосування [11, с. 19], голосування і підведення підсумків виборів [5, с. 353], підрахунок голосів і визначення результатів виборів [12, с. 76] або лише підрахунок голосів [4, с. 101].

У літературі восьма стадія виборчого процесу формулюється, як: голосування [17, с. 340], підрахунок голосів і визначення результатів виборів (а також підбивання підсумків виборів) [1, с. 192; 14, с. 340], встановлення результатів виборів [18, с. 316], підрахунок голосів виборців, встановлення та оприлюднення результатів виборів [15, с. 120], підбиття підсумків виборів і реєстрація обраних осіб, оприлюднення результатів голосування [4, с. 101], реєстрація обраних осіб [12, с. 76], проведення повторного голосування, повторних виборів та виборів депутатів замість вибулих [2, с. 168].

Під час проведення дев'ятої стадії здійснюють: підрахунок голосів і встановлення підсумків голосування [17, с. 340], реєстрацію обраних осіб і опублікування підсумків виборів [11, с. 19] або лише опублікування підсумків виборів [12, с. 76], можливі повторні вибори [18, с. 316], проведення у разі необхідності повторного голосування чи повторних виборів [4, с. 101].

Низказ науковців називає десяту і одинадцяту стадію виборчого процесу. До десятої вони зараховують можливий другий тур голосування і / або нові вибори, до одинадцятої – остаточне визначення і опублікування результатів виборів [17, с. 340].

Чинне виборче законодавство України у Законах України "Про вибори Президента України" [19], "Про вибори народних депутатів України" [20], "Про місцеві вибори" [21] поділяє виборчий процес на етапи. Однак до переліку етапів не включено у жодному виборчому законі: призначення дати виборів або оголошення про початок виборчого процесу; реєстрацію уповноважених, довірених осіб та офіційних спостерігачів тощо. Думаємо, що такий поділ не дає можливості всебічно розкрити стадійність виборчого процесу. У юридичній літературі та наведених законах зустрічається різний розподіл виборчих стадій (етапів) не лише за їх кількістю, але й за їх змістом.

Вважаємо, за доцільне розглядати проблему стадійності виборчого процесу, враховуючи схему: стадія – етап – елементарна дія, де під останньою розуміють кінцеву, неподільну, останню, це межа розподілу у межах якості окремої стадії, яка утворює нерозподілений елементарний носій якості саме цієї стадії [3, с. 149]. Тобто ми вважаємо, що кожна стадія виборчого процесу складається із окремих етапів, а етапи складаються з відповідних елементарних дій.

Необхідно зауважити, що виборчий процес відбувається не тільки постадійно, але й у певних часових межах. Ці межі називаються строками. Так, виборчий процес загалом та кожна стадія зокрема мають свій початок і кінець. Під строками у виборчому процесі розуміють час, протягом якого можуть і повинні вчинятись заходи виборчого характеру суб'єктами виборчого процесу. Вони виступають і певною гарантією їх здійснення. Крім того, швидкоплинність є однією з найважливіших особливостей виборчого процесу, його не можна переривати. Чітке визначення та дотримання строків тривалості кожної стадії виборчого процесу має велике значення для того, щоб вибори вважались легітимними.

Виборчими законами України порізному встановлюються строки проведення виборчого процесу, відводиться окрема стаття, присвячена строкам, однак відсутня чітка система їхнього визначення, що впливає на перебіг виборчого процесу загалом.

Висновки

Аналіз цього питання показує, що поділ виборчого процесу на етапи не охоплює усього виборчого процесу і не показує загальної картини виборів. Доцільнішим видається поділ виборчого процесу на стадії, які складаються із окремих етапів, а етапи – з відповідних елементарних дій. Стадії виборчого процесу повинні бути чітко визначені у часових межах, тобто строках. З метою забезпечення проведення прозорих і справедливих виборів виборчі закони повинні містити положення, зрозумілі не лише юристам та фахівцям у відповідній сфері, а без винятку усім громадянам держави. Отже, питання чіткого визначення та розмежування стадій виборчого процесу має важливе значення та впливає на результат виборів.

Оскільки практика внесення упродовж багатьох років численних змін до виборчих законів не дала позитивного результату, найприйнятнішим могло б бути швидке прийняття якісного Виборчого кодексу України з врахуванням попередніх недоліків чинних виборчих законів. Однак не варто включати до нього норми щодо проведення референдумів. Це питання повинно врегульовуватись окремими законами. Структура Виборчого кодексу України мала б відповідати кількості стадій виборчого процесу України з врахуванням особливостей кожного з видів виборів. Наприклад, він міг би складатись з загальної та особливої частин. До загальної частини потрібно включити розділи, що розглядають: загальні положення, засади виборів та виборчого процесу, стадії виборчого процесу, строки у виборчому процесі. Розділ про стадії виборчого процесу поділити на глави, у яких висвітлювались би: підготовча, основна, агітаційна та заключна стадії виборчого процесу.

До особливої частини зарахувати розділи щодо: фінансового та матеріально-технічного забезпечення виборчого процесу, інформаційно-аналітичного забезпечення виборчого процесу, оскарження порушень виборчих прав громадян України і відповідальності за порушення законодавства України про вибори, який треба поділити на окремі глави: оскарження порушень виборчих прав громадян України та відповідальність за порушення законодавства України про вибори.

Література

1. Конституція незалежної України: навч. посіб. / кол. авт.; за ред. В. Ф. Погорілка, Ю. С. Шемшученка, В. О. Євдокимова. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Спілка юристів України, 2000. – 428 с.

2. Молдован В. В., Мелащенко В. Ф. Конституційне право: опорні конспекти: навч. посіб. для студ. юрид. вузів та ф-тів. – К.: Юмана, 1996. – 272 с.

3. Теория юридического процесса / под общей ред. проф. В. М. Горшенева. – Х.: Вища шк., 1985. – 192 с.

4. Шкурат І. Конституційно-правові засади політичних виборів в Україні: зб. наук. пр. Української Академії державного управління при Президентові України; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. – К.: Вид-во УАДУ, 1999. – Вип. 1. – С. 97 – 104.

5. Конституционное право: учеб.; под ред. проф. В. В. Лазарева. – М.: Новый Юрист, 1998. – 544 с.

6. Словник іншомовних слів; за ред. члена-кореспондента АН УРСР О. С. Мельничука – К.: Головна редакція Української Радянської енциклопедії АН УРСР, 1974. – 776 с.

7. Юридична деонтологія. – Х.: Основа, 1993. – 187 с.

8. Советский энциклопедический словарь / науч.-ред. совет: А. М. Прохоров (пред.). – М.: Советская Энциклопедия, 1981. – 1600 с.

9. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. – М.: ИНФРА-М, 1999. – VI. – 790 с.

10. Рудоквас А. С. Нормотворческая деятельность исполкомов местных Советов. – К.: Наук. думка, 1986. – 98 с.

11. Проект концепції Кодексу про вибори, референдуми в Україні (Виборчого кодексу України). – К.: Факт, 2000. – 54 с.

12. Тодика Ю. М., Клименко Г. Б. Основи конституційного права України: навч. посіб. – Х.: Фірма "Консум", 1998. – 117 с.

АНОТАЦІЯ

Здійснено адміністративно-правову характеристику стадій виборчого процесу. Розглянуто питання визначеності та розмежування стадій виборчого процесу на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та з`ясування значення окреслення меж стадій і термінів для проходження виборчого процесу загалом.

Ключові слова: вибори, виборчий процес, стадії, терміни голосування.

13. Избирательное право и выборы: сб. ст. – М.: Наука, 1990. – 191 с.

14. Конституційне право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищих закладів освіти; за ред. д-ра юрид. наук, проф. В. Ф. Погорілка. – К.: Наук. думка, 1999. – 734 с.

15. Кравченко В. В. Конституційне право України: навч. посіб. – К.: Атіка, 2000. – 320 с.

16. Тодыка Ю. Н., Яворский В. Д. Президент Украины: конституционно-правовой статус: моногр. – Х.: Факт, 1999. – 256 с.

17. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб.: в 4-х т. – Т. 1–2; отв. ред. Б. А. Страшун. – М.: Издательство БЕК, 1995. – 778 с.

18. Ильинский И. П., Страшун Б. А., Ястребов В. И. Государственное право зарубежных социалистических стран: учеб. – М.: Междунар. отношения, 1985. – 464 с.

19. Закон України "Про вибори Президента України" від 05 березня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/474-14.

20. Закон України "Про вибори народних депутатів України" від 17 листопада 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/4061-17.

21. Закон України "Про місцеві вибори" від 14 липня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/595-19.

Chudyk N.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL CHARACTERISTICS OF THE STAGES OF THE ELECTION PROCESS

The administrative and legal characteristics of the stages of the election process have been made. The issue of definition and delimitation of stages of the election process in the elections of the President of Ukraine, People's Deputies of Ukraine, local elections and clarification of the importance of delineating the boundaries of stages and deadlines for the election process in general.

Key words: elections, election process, stages, voting terms.

ОСОБЛИВОСТІ КВАЛІФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕВИКОНАННЯ ЗАКОННИХ ВИМОГ ПРОКУРОРА

ЖУКОВ Павло Ігорович - здобувач кафедри права, ПВНЗ «Університет сучасних знань»

E-mail: cray0000us@gmail.com

УДК 342.951

У статті досліджуються проблеми кваліфікації адміністративного правопорушення за статтею 185-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Проаналізовано склад правопорушення, пов'язаного з ухиленням від виконання законних вимог прокурора, визначено критерії розмежування з суміжними складами правопорушень. Особлива увага приділена питанням доказування законності вимог прокурора з урахуванням реформування прокуратури та скасування функції загального нагляду. Виявлено типові помилки правозастосування, зокрема недостатню перевірку законності вимог та невстановлення суб'єктивної сторони правопорушення. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення практики застосування адміністративної відповідальності за невиконання вимог прокурора.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, прокуратура, законні вимоги прокурора, ухилення від виконання, кваліфікація правопорушень, суміжні склади, прокурорський нагляд, посадова особа, суб'єктивна сторона правопорушення.

Постановка проблеми

Ефективність прокурорського нагляду значною мірою залежить від дієвості механізмів забезпечення виконання актів прокурорського реагування. Одним із таких механізмів є інститут адміністративної відповідальності за ухилення від виконання законних вимог прокурора, передбачений статтею 185-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1]. Однак практика застосування цієї норми свідчить про наявність значних труднощів у кваліфікації відповідних діянь, особливо у випадках, коли необхідно розмежувати склад правопорушення за статтею 185-8 КУпАП від суміжних складів адміністративних правопорушень.

Актуальність дослідження проблем кваліфікації ухилення від виконання вимог прокурора зумовлена кількома чинниками. По-перше, реформування прокуратури України відповідно до європейських стандартів, розпочате у 2014 році та продовжене Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [2], суттєво змінило функції та повноваження органів прокуратури. По-друге, судова практика розгляду справ про адміністративні правопорушення за статтею 185^8 КУпАП демонструє неоднозначність підходів до кваліфікації діянь, що призводить до порушення принципу правової визначеності. По-третє, наявність у КУпАП низки суміжних складів правопорушень, пов'язаних із невиконанням вимог контролюючих органів, створює проблему конкуренції норм та потребує чіткого визначення критеріїв розмежування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематика адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері діяльності органів прокуратури досліджувалася у працях таких вітчизняних науковців, як В. А. Бортник [3], Р. С. Мельник та В. М. Бев-

зенко [4], В. К. Колпаков [5], Н. О. Рибалка [6] та інших. Окремі аспекти організації та діяльності прокуратури висвітлювалися у дослідженнях В. І. Теремецького [7] та В. В, Логоши [8]. Однак питання розмежування складу правопорушення за ст. 185-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КупАП) від суміжних складів не отримало комплексного наукового висвітлення в умовах реформи прокуратури, що зумовлює необхідність спеціального дослідження.

Невирішені раніше проблеми

Попри наявність окремих наукових досліджень у сфері адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з діяльністю органів прокуратури, низка питань залишається недостатньо вивченою. Зокрема, відсутнє комплексне дослідження критеріїв розмежування складу правопорушення за ст. 185-8 КУпАП від суміжних складів адміністративних правопорушень. Потребують наукового обґрунтування питання доказування всіх елементів складу правопорушення, особливо суб'єктивної сторони та факту ухилення від прибуття до органу прокуратури.

Метою статті є аналіз проблем кваліфікації ухилення від виконання законних вимог прокурора, визначення критеріїв розмежування складу правопорушення за ст. 185-8 КУпАП від суміжних складів адміністративних правопорушень та формулювання пропозицій щодо удосконалення правозастосовної практики.

Виклад основного матеріалу

Стаття 185-8 КУпАП передбачає два самостійні склади адміністративних правопорушень: невиконання посадовою особою законних вимог прокурора (частина перша) та ухилення від виконання законних вимог прокурора щодо прибуття в орган прокуратури (частина друга) [1]. Ці склади мають як спільні, так і відмінні ознаки, що потребує їх детального аналізу для правильної кваліфікації.

Об'єктом правопорушення, передбаченого ст. 185-8 КУпАП, є суспільні відносини у сфері охорони встановленого порядку управління. Безпосереднім об'єктом виступають суспільні відносини, що забезпечують нормальну діяльність органів прокуратури при здійсненні ними наглядових функцій [9].

Важливо підкреслити, що об'єктом охорони є не будь-які вимоги прокурора, а лише законні вимоги, тобто такі, що відповідають повноваженням прокурора, визначеним Законом України «Про прокуратуру» [2]. Відповідно до ст. 23 цього Закону, прокурор при здійсненні своїх функцій має право вимагати від керівників та інших посадових осіб органів, зазначених у частині першій статті 1 цього Закону, надання документів, матеріалів, статистичних даних, інших відомостей, виділення спеціалістів для проведення перевірок [2]. Саме ці повноваження і становлять правову основу для висунення вимог прокурора.

Об'єктивна сторона складу правопорушення за ч. 1 ст. 185-8 КУпАП полягає у невиконанні посадовою особою законних вимог прокурора. Під невиконанням розуміється повна бездіяльність посадової особи, яка не вчинила тих дій, які від неї вимагалися, або виконала їх не в повному обсязі чи неналежним чином [10].

Законні вимоги прокурора можуть стосуватися: 1) проведення перевірки чи ревізії діяльності підконтрольних або підпорядкованих підприємств, установ, організацій; 2) виділення спеціалістів для проведення такої перевірки; 3) подання необхідних документів та матеріалів; 4) надання інформації та пояснень [11].

Об'єктивна сторона складу правопорушення за ч. 2 ст. 185-8 КУпАП характеризується ухиленням від виконання законних вимог прокурора щодо прибуття в орган прокуратури. Під ухиленням слід розуміти не лише неприбуття до прокуратури, але й відмову від прибуття за надуманими підставами, ігнорування виклику без поважних причин [10]. На відміну від невиконання, ухилення передбачає активну форму поведінки, спрямовану на уникнення виконання обов'язку з'явитися до прокуратури.

Обидва склади правопорушення є формальними, тобто для їх кваліфікації не по-

трібно настання шкідливих наслідків – достатньо самого факту невиконання або ухилення від виконання законних вимог прокурора [3, с. 289].

Суб'єктом правопорушення за ч. 1 ст. 185-8 КУпАП є посадова особа.

Суб'єктивна сторона характеризується виною у формі умислу або необережності [11]. Умисна форма вини має місце, коли особа усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків, або ставилася до них байдуже. Необережна форма вини виявляється в тому, що особа передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була і могла їх передбачити [1, ст. 10-11].

Таким чином, склад правопорушення за ст. 185-8 КУпАП має чітку структуру з визначеними елементами, однак на практиці виникають труднощі при відмежуванні цього складу від інших суміжних правопорушень, що і становить предмет подальшого дослідження.

Однією з найпоширеніших помилок за ст. 185-8 КУпАП є недостатня перевірка законності вимог прокурора як обов'язкової ознаки об'єктивної сторони правопорушення. Відповідно до ст. 185-8 КУпАП, відповідальність настає лише за невиконання законних вимог прокурора [1].

Законність вимоги прокурора означає, що вона: 1) висунута прокурором у межах повноважень, визначених Законом України «Про прокуратуру» та Кримінальним процесуальним кодексом України; 2) не суперечить чинному законодавству; 3) оформлена у встановленому порядку; 4) адресована належному суб'єкту [12].

У судовій практиці трапляються випадки, коли прокурори намагаються притягнути до відповідальності за ст. 185-8 КУпАП за невиконання вимог, які виходять за межі їхніх повноважень. Наприклад, після реформування прокуратури у 2014-2016 роках прокурори втратили функцію загального нагляду, проте деякі з них продовжували висувати вимоги, характерні для старої моделі прокуратури.

Для притягнення особи до адміністративної відповідальності за ст. 185-8 КУпАП необхідно встановити не лише факт невиконання вимоги прокурора, але й наявність вини особи, тобто її психічного ставлення до вчиненого діяння. Без встановлення вини склад правопорушення відсутній [10].

Як справедливо зазначає Р. С. Мельник, одним із важливих принципів адміністративної відповідальності є презумпція правомірності дій особи, яка притягається до відповідальності, та обов'язок органу, що здійснює провадження, довести всі елементи складу правопорушення, включаючи законність вимог, які не були виконані [4, с. 178].

Суб'єктивна сторона правопорушення за ст. 185-8 КУпАП характеризується виною у формі умислу або необережності [1, ст. 10-11]. Однак на практиці часто не з'ясовується питання про наявність вини особи, що притягається до відповідальності.

Типовою помилкою є притягнення до відповідальності за невиконання вимог прокурора у випадках, коли особа об'єктивно не могла їх виконати з поважних причин. Наприклад, коли посадова особа перебувала на лікарняному, у відрядженні, або коли виконання вимоги потребувало залучення додаткових ресурсів чи часу, яких у розпорядженні посадової особи не було [10].

Окремої уваги заслуговує питання про розмежування невиконання та неналежного виконання вимог прокурора. Стаття 185-8 КУпАП передбачає відповідальність саме за невиконання, тобто повну бездіяльність або ухилення. Якщо посадова особа вжила заходів до виконання вимоги, але виконала її не в повному обсязі або з порушенням строків, питання про наявність складу правопорушення потребує детального з'ясування обставин справи.

Значна кількість проваджень у справах про адміністративні правопорушення за ст. 185-8 КУпАП закривається через процесуальні порушення при складанні протоколів про адміністративні правопорушення.

Важливою проблемою є відсутність доказів належного повідомлення особи про вимогу прокурора. Особа може бути притяг-

нута до відповідальності за невиконання вимоги лише у разі, якщо вона була належним чином повідомлена про таку вимогу і мала реальну можливість її виконати [10].

Не менш важливою проблемою є відсутність доказів належного повідомлення особи про вимогу прокурора. Особа може бути притягнута до відповідальності за невиконання вимоги лише у разі, якщо вона була належним чином повідомлена про таку вимогу і мала реальну можливість її виконати. Це випливає із загальних принципів адміністративної відповідальності та права особи на захист, закріплених у ст. 268, 280 КУпАП [1]. Без доказів повідомлення особи про вимогу прокурора неможливо встановити її обізнаність щодо обов'язку, який вона мала виконати, а отже, неможливо довести і факт його невиконання.

Окремою проблемою є розмежування адміністративного правопорушення за ст. 185-8 КУпАП та кримінального правопорушення, передбаченого ст. 382 Кримінального кодексу України «Невиконання судового рішення» [13].

Незважаючи на те, що ст. 185-8 КУпАП та ст. 382 КК України мають різні об'єкти посягання (вимоги прокурора та судові рішення відповідно), на практиці можуть виникати ситуації, коли невиконання вимоги прокурора одночасно означає і невиконання судового рішення. У таких випадках необхідно з'ясовувати, чи містить діяння ознаки більш тяжкого – кримінального правопорушення.

Ключовим питанням у справах про адміністративні правопорушення за ст. 185-8 КУпАП є належне доказування всіх елементів складу правопорушення.

Органи прокуратури повинні довести: 1) законність висунутої вимоги; 2) належне повідомлення особи про вимогу; 3) надання особі реального строку для виконання вимоги; 4) факт невиконання або ухилення від виконання вимоги; 5) наявність вини особи. Ці елементи випливають із загальних вимог ст. 280 КУпАП, яка зобов'язує орган при розгляді справи з'ясувати, чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності [1].

Особливої уваги заслуговує питання про доказування факту ухилення від прибуття до органу прокуратури (ч. 2 ст. 185-8 КУпАП). Ухилення передбачає активну поведінку особи, спрямовану на уникнення виконання обов'язку з'явитися до прокуратури. Простого неприбуття без з'ясування причин недостатньо для кваліфікації діяння як ухилення.

Висновки

Проведене дослідження проблем кваліфікації адміністративного правопорушення за ст. 185-8 КУпАП дозволяє сформулювати такі висновки.

Адміністративна відповідальність за ухилення від виконання законних вимог прокурора є важливим механізмом забезпечення ефективності прокурорської діяльності. Стаття 185-8 КУпАП передбачає два самостійні склади правопорушень: невиконання посадовою особою законних вимог прокурора та ухилення від виконання законних вимог прокурора щодо прибуття в орган прокуратури. Обидва склади мають формальну конструкцію, що означає відсутність необхідності настання шкідливих наслідків для кваліфікації діяння.

Об'єктом правопорушення є суспільні відносини, що забезпечують нормальну діяльність органів прокуратури при здійсненні ними наглядових функцій. Об'єктивна сторона характеризується діянням у формі бездіяльності (невиконання) або активних дій, спрямованих на уникнення виконання обов'язку (ухилення). Суб'єктом правопорушення за ч. 1 ст. 185-8 КУпАП є посадова особа. Суб'єктивна сторона може характеризуватися виною у формі як умислу, так і необережності.

Ключовою ознакою об'єктивної сторони правопорушення є законність вимоги прокурора. Вимога вважається законною, якщо вона висунута прокурором у межах повноважень, визначених Законом України «Про прокуратуру» та Кримінальним процесуальним кодексом України, не суперечить чинному законодавству, оформлена у встановленому порядку та адресована належному суб'єкту. Після реформування прокуратури у 2014–2016 роках повноваження прокуро-

рів значно змінилися, зокрема було скасовано функцію загального нагляду, що суттєво звузило коло обставин, за яких прокурор може висувати законні вимоги.

Дослідження виявило типові помилки при кваліфікації правопорушень за ст. 185-8 КУпАП. Найпоширенішою помилкою є недостатня перевірка законності вимог прокурора як обов'язкової ознаки складу правопорушення. На практиці трапляються випадки притягнення до відповідальності за невиконання вимог, які виходять за межі повноважень прокурора. У таких випадках склад правопорушення відсутній, оскільки однією з обов'язкових ознак об'єктивної сторони є саме законність вимоги.

Другою типовою помилкою є невстановлення суб'єктивної сторони правопорушення, зокрема вини особи. Притягнення до відповідальності можливе лише за наявності вини у формі умислу або необережності. Однак на практиці часто не з'ясовується питання про те, чи мала особа реальну можливість виконати вимогу прокурора, чи не існувало об'єктивних перешкод для її виконання, таких як перебування посадової особи на лікарняному чи у відрядженні, відсутність необхідних ресурсів чи часу. Відсутність вини виключає адміністративну відповідальність незалежно від наявності всіх інших елементів складу правопорушення.

Значна кількість проваджень закривається через процесуальні порушення при оформленні матеріалів. Найпоширенішою проблемою є відсутність доказів належного повідомлення особи про вимогу прокурора. Це випливає із загальних принципів адміністративної відповідальності та права особи на захист, закріплених у ст. 268, 280 КУпАП. Без доказів повідомлення особи про вимогу прокурора неможливо встановити її обізнаність щодо обов'язку, який вона мала виконати, а отже, неможливо довести і факт його невиконання.

Особливої уваги заслуговує питання розмежування невиконання та неналежного виконання вимог прокурора. Стаття 185-8 КУпАП передбачає відповідальність саме за невиконання, тобто повну бездіяльність або ухилення. Якщо посадова особа вжила заходів до виконання вимоги, але виконала її не в повному обсязі або з порушенням строків, питання про наявність складу правопорушення потребує детального з'ясування обставин справи.

Окремою проблемою є можливе співвідношення адміністративного правопорушення за ст. 185-8 КУпАП та кримінального правопорушення, передбаченого ст. 382 Кримінального кодексу України «Невиконання судового рішення». Хоча ці статті мають різні об'єкти посягання (вимоги прокурора та судові рішення відповідно), на практиці можуть виникати ситуації, коли невиконання вимоги прокурора одночасно означає і невиконання судового рішення. У таких випадках необхідно з'ясовувати, чи містить діяння ознаки більш тяжкого кримінального правопорушення.

Органи прокуратури повинні довести законність висунутої вимоги, належне повідомлення особи про вимогу, надання особі реального строку для виконання вимоги, факт невиконання або ухилення від виконання вимоги, а також наявність вини особи. Ці елементи випливають із загальних вимог ст. 280 КУпАП, яка зобов'язує орган при розгляді справи з'ясувати, чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності.

Особливої уваги заслуговує питання про доказування факту ухилення від прибуття до органу прокуратури (ч. 2 ст. 185-8 КУпАП). Ухилення передбачає активну поведінку особи, спрямовану на уникнення виконання обов'язку з'явитися до прокуратури. Простого неприбуття без з'ясування причин недостатньо для кваліфікації діяння як ухилення.

Таким чином, ефективне застосування адміністративної відповідальності за ст. 185-8 КУпАП можливе лише за умови чіткого дотримання всіх матеріальних та процесуальних вимог закону, всебічного з'ясування обставин справи та забезпечення прав осіб, які притягаються до відповідальності. Усунення виявлених недоліків правозастосування сприятиме підвищенню ефективності механізму забезпечення виконання законних вимог прокурора та дотриманню балансу між інтересами держави та правами особи.

Література

1 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10

2 Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18

3 Адміністративне право України: навч. посіб. / В. А. Бортник. – К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2012. – 222 с.

4. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р. С. Мельника. – Київ : Ваіте, 2014. – 376 с.

5. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В. К. Колпаков. – Київ: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.

6. Рибалка Н. О. Поняття та сутність прокурорського нагляду / Н. О. Рибалка // Форум права. – 2014. – № 4. – С. 758–772.

7. Теремецький В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти здійснення правоохоронної діяльності. Правове регулювання окремих напрямків правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ: навч. посіб. / за ред. М. І.Іншина, В. І. Олефіра. Харків : НікаНова, 2014. 852 с.

8. Логоша В. В., Теремецький В. І. Реалізація органами прокуратури повноважень у сфері дисциплінарної відповідальності: адміністративно-правовий аспект. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 193–202.

9. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. – Київ : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

10. Науково-практичний коментар до Кодексу України про адміністративні правопорушення. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://surl.li/efqgem

SUMMARY

The article examines the problems of qualification of administrative offense under Article 185[8] of the Code of Ukraine on Administrative Offenses. The composition of the offense related to evasion of compliance with lawful demands of the prosecutor is analyzed, and criteria for distinguishing it from related offense compositions are defined. Special attention is paid to the issues of proving the legality of the prosecutor's demands, taking into account the reform of the prosecutor's office and the abolition of the general supervision function. Typical law enforcement errors have been identified, particularly insufficient verification of the legality of demands and failure to establish the subjective side of the offense. Proposals have been formulated to improve the practice of applying administrative liability for failure to comply with the prosecutor's demands.

Keywords: administrative liability, prosecutor's office, lawful demands of the prosecutor, evasion of compliance, qualification of offenses, related compositions, prosecutorial supervision, official, subjective side of the offense.

11. Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування / В. Бабкова // Вісник національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3 – С. 71–73.

12. Литвак О. Реформування морально-етичних вимог до прокурора [Електронний ресурс] / О. Литвак, П. Шумський // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 1. – С. 5–10.

13. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

НАШЕ ПРАВО

OUR LAW

№ 6, 2015

Головний редактор
Кузнєцов Євген Валерійович

Підписано до друку 09.09.2015 р.
Комп'ютерний набір. Формат 60x841/8. Папір офсетний.
Друк офсетний. Умовн. друк. арк 22,32
Тираж 1200. Зам. № 812

ТзОВ «Дрогобицька міська друкарня»
м.Дрогобич, вул. І.Мазепи, 7,
тел./факс 2-23-35, тел.: 3-38-50, 2-23-76