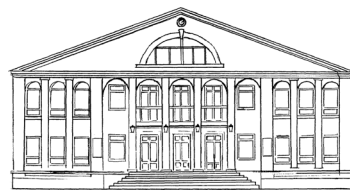


Держава та регіони



Серія: ПРАВО
2017 р., № 1 (55)

Науково-виробничий журнал

виходить щоквартально

Голова редакційної ради: **О. В. Покатаєва**,
доктор юридичних наук, доктор економічних наук,
професор

Журнал включено до переліку фахових видань
згідно з постановою президії ВАК України
від 06.11.2014 р. № 1279

Головний редактор:

В. Г. Лукашевич, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Редакційна колегія:

М. О. Сергатий, кандидат юридичних наук, доцент
(заступник головного редактора)
Ю. В. Абакумова, доктор юридичних наук, доцент
С. К. Бостан, доктор юридичних наук, професор
О. П. Гетьманець, доктор юридичних наук, професор
В. В. Городовенко, доктор юридичних наук, Заслужений юрист України
Н. О. Гуророва, доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії правових наук України,
Заслужений юрист України
С. Ф. Денисов, доктор юридичних наук, професор
Т. А. Денисова, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Д. М. Єрмоленко, доктор юридичних наук, професор
А. В. Іщенко, доктор юридичних наук, професор
Є. Д. Лук'янчиков, доктор юридичних наук, професор
В. К. Матвійчук, доктор юридичних наук, професор
А. О. Монаснко, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
В. М. Огаренко, доктор наук з державного управління, професор
В. М. Пальченкова, доктор юридичних наук, професор
О. П. Рябчинська, доктор юридичних наук, професор
О. Ю. Синявська, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
В. М. Стратонов, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
П. В. Хряпінський, доктор юридичних наук, професор
В. Д. Чернадчук, доктор юридичних наук, професор
О. С. Саїнчин, доктор юридичних наук, професор
В. Я. Киян, кандидат юридичних наук, доцент
М. І. Леоненко, кандидат юридичних наук, доцент
Т. Є. Леоненко, доктор юридичних наук, доцент
О. В. Прудивус, кандидат юридичних наук, доцент

Іноземні члени редакційної колегії

Г. Ю. Бистров, доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація)
Б. Єлчич, доктор наук, професор (Хорватія)
О. Ю. Грачова, доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація)
М. В. Сенцова, доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація)
О. Хорват-Лончаріч, доктор наук, професор (Хорватія)
Е. Д. Соколова, доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація)
Х. Арбутіна, доктор наук, професор (Хорватія)
О. А. Ялбулганов, доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація)

Відповідальний редактор: **С. В. Белькова**

Редактори: **С. В. Старкова**

Технічний редактор: **А. С. Лаптева**

Дизайнер обкладинки: **Я. В. Зоська**

Журнал включено до міжнародної
наукометричної бази Index Copernicus
International (Республіка Польща)

Засновник:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету інформаційної
політики, телебачення та радіомовлення України
про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації
Серія КВ № 14176-3147 ПП від 24.04.2008 р.

Видавець:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету
інформаційної політики, телебачення
та радіомовлення України
про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 3321 від 25.11.2008 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
29 березня 2017 р., протокол № 7

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора
і редакції. При передрукуванні обов'язкове посилання
на видання: Держава та регіони. Серія: ПРАВО. –
2017. – № 1 (55)

Редакція не обов'язково поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки,
яких він припустився.

Адреса редакції:

Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б.
Телефон: (0612) 220-58-42, 8-067-7744481
Телефон/факс: (0612) 63-99-73.

Здано до набору 20.03.2017.

Підписано до друку 30.03.2017.

Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 пр.

Замовлення № 21-17Ж.

Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

ISSN 1813-338X

© Класичний приватний університет, 2017

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<i>О. О. Барабаш</i>	
СУТНІСТЬ ЯВИЩА ДЕЛІНКВЕНТНОЇ ПОВЕДІНКИ ЛЮДИНИ.....	4
<i>Д. Є. Голоборотько</i>	
ЗАКОНОДАВЧІ ГАРАНТІЇ ПРАВА ЗАСУДЖЕНИХ НА СВОБОДУ СВІТОГЛЯДУ ТА ВІРОСПОВІДАННЯ В УКРАЇНІ (1991–2016 РР.).....	8
<i>Н. В. Капітонова, Н. В. Харченко</i>	
МУНІЦИПАЛЬНА ПОЛІЦІЯ: ПЛЮРАЛІЗМ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ.....	14

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>Я. І. Ленгер</i>	
ПРІОРИТЕТ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТУ ЯК СПОСІБ РОЗВ'ЯЗАННЯ КОЛІЗІЙ.....	19

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

<i>О. П. Письменна</i>	
ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ.....	25

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

<i>М. В. Григорчук</i>	
РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА ПІД ЧАС ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....	30
<i>М. А. Гуренко</i>	
ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА РЕАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ДОГОВОРІВ ЗА УЧАСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	36
<i>М. Є. Потьомкіна</i>	
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ПІДПРИЄМСТВ – УЧАСНИКІВ ДЕРЖАВНОГО КОНЦЕРНУ «УКРОБОРОНПРОМ».....	40

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

<i>І. В. Лагутіна</i>	
ДО ПИТАННЯ ПРО РОЗШИРЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ.....	49

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

<i>О. М. Борщевська, О. М. Іванова</i>	
ЗБЛИЖЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ЗАХИСТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	54

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

<i>О. В. Горбач, Л. В. Шевченко</i>	
ІНСТИТУТ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ.....	60
<i>О. О. Кахович</i>	
ПРОБЛЕМАТИКА РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ.....	65
<i>О. О. Навроцький</i>	
НЕДОСКОНАЛІСТЬ СУЧАСНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ВСТАНОВЛЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ ДИТИНИ.....	70

<i>Р. М. Опацький</i> КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	74
<i>З. Л. Панькова</i> ПРАВОВЕ ПОЛОЖЕННЯ ОРГАНІВ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ.....	78
<i>К. Ю. Примаков</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ СФЕРИ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ В УКРАЇНІ	82
<i>М. В. Процишен</i> СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНОГО ПРАВА.....	88
<i>М. М. Романяк</i> СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ФОРМ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ.....	93
<i>В. М. Уложенько</i> ДЕРЖАВНЕ ЗАМОВЛЕННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ (ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗМІНИ ПРІОРИТЕТІВ).....	98
<i>О. В. Ульяновська</i> ВИДИ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК ЗАСОБУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ.....	104

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>А. В. Градецький</i> ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ СПІВРОБІТНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ.....	110
--	-----

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

<i>О. М. Коваль</i> ФОРМИ ВІДНОВНОГО ПРАВОСУДДЯ: ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД.....	115
<i>В. М. Лушпівенко</i> ПРАВОВИЙ СТАТУС СВІДКА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ ТА ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ.....	120

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<i>Е. В. Тітко</i> ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА (СІМІС) В ОБОРОННИХ СТРАТЕГІЯХ ХОРВАТІЇ, ДАНІЇ, НОРВЕГІЇ ТА НІДЕРЛАНДІВ.....	125
---	-----

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

<i>Г. В. Луцька</i> ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ КАТЕГОРІЙ «ОХОРОНА» І «ЗАХИСТ» ЯК ФОРМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ.....	132
<i>І. І. Липкан</i> СУЧАСНІ ВИДИ ШАХРАЙСТВ, ВЧИНЕНИХ З ВИКОРИСТАННЯМ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ.....	141

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 34.01

О. О. Барабаш

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Національного університету «Львівська політехніка»

СУТНІСТЬ ЯВИЩА ДЕЛІНКВЕНТНОЇ ПОВЕДІНКИ ЛЮДИНИ

У статті проаналізовано сутність явища делінквентної поведінки людини, визначено його ознаки. Визначено категорію осіб, які найбільш схильні до проявів делінквентної поведінки. Наведено та охарактеризовано види делінквентної поведінки людини.

Ключові слова: поведінка людини, девіантна поведінка, делінквентна поведінка, соціально-негативна поведінка, злочинна поведінка.

Постановка проблеми. Останнім часом спостерігається загальне зростання рівня злочинності як у країнах із помітним соціальним розшаруванням, так і у розвинутих індустріальних країнах. У нашій країні зростання різного роду девіацій значною мірою зумовлено незавершеністю трансформаційних процесів та відсутністю загальнонаціональної ідеології. Особливо непокоїть зростання кількості неповнолітніх правопорушників. Проблема девіантної поведінки є міждисциплінарною, перебуває у центрі уваги кримінологів, психологів, соціальних педагогів, медиків, що робить необхідним комплексний підхід до вивчення такої поведінки з урахуванням генетичних, соціальних та психологічних контекстів її патогенезу, механізмів формування, факторів ризику та вразливості, включаючи віковий та динамічний аспекти, а також соціальний прогноз. Девіантна поведінка проявляється у порушенні індивідом соціальних норм і характеризується певними відхиленнями. Так, поведінка має різні види: адиктивна, делінквентна, аморальна [1, с. 65]. Тому вважаємо за необхідне дослідити один із таких видів поведінки людини, а саме – делінквентну.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність делінквентної поведінки досліджували: М. Чунусов, М. Докторович, А. Дмитров, М. Фіцула, А. Боднар, Н. Макаренко та ін.

Мета статті – дослідити сутність явища делінквентної поведінки людини.

Виклад основного матеріалу. Категорія «делінквентна» запозичена із зарубіжної соці-

ології і кримінології, активно використовуються у вітчизняних дослідженнях, присвячених проблемі відхилень у поведінці. Категорія «делінквентність» (delinquency) є родовою для визначення соціально-негативної поведінки, що пов'язана з порушенням правових та інших (моральних, етичних) норм, а юридичний термін «делінквентність» широко поширений у міжнародному праві, а також у кримінології і законодавстві США, Великобританії і країнах Західної Європи [2, с. 159].

Делінквентна поведінка (від лат. delinquens – гріх, хибний вчинок, провина; delinquens – правопорушник, злочинець, бунтівник) є видом соціально неприйнятної поведінки (Н. Смелзер, В. Фокс), що охоплює типи відхилень від норми: асоціальність та антисоціальність [1, с. 66]. Асоціальна й антисоціальна протиправна поведінка пов'язана з такими дефектами соціалізації: 1) дефекти в організації виховання, що призводять до розвитку анти-суспільної орієнтації й асоціальної мотивації; 2) дефекти в розумінні та виконанні соціальних ролей, що спричиняють заперечення ролі, нерозуміння її соціальної значимості або відхилення від виконання ролі; 3) дефекти в системі спілкування; 4) дефекти індивідуального соціального досвіду, що залежать від помилок у вихованні, специфіки спілкування (наприклад, у родині), засвоєння норм асоціальної поведінки як негативних моделей для ототожнення; 5) дефекти соціального контролю, що залежать від недостатньо ефективної діяльності родини,

навчально-виховних і виробничих організацій, правоохоронних органів; 6) дефекти соціальної адаптації, які відображають, зокрема, процеси міграції та урбанізації [3, с. 7].

Слід зауважити що термін «делінквентність» за кордоном не застосовується до визначення категорії «злочинність». Так, в англійській мові злочин, злочинність позначаються словом *crime*, а термін «делінквентність» (*delinquency*) має багатозначне і широке тлумачення. Основні його значення такі: 1) невиконання обов'язків, порушення (договору, закону), правопорушення; 2) акт делінквентної поведінки; 3) провина, упущення, провинність [4 с. 152]. У загальному сенсі основне значення категорії «делінквентна поведінка» за кордоном відображає зневагу обов'язками, провину; друге ж значення «злочинність» уживається рідше й у низці його синонімів виражає найменшу міру серйозності злочину [2, с. 159].

Серед українських науковців досі немає єдиного підходу до визначення сутності поняття «делінквентна поведінка». У спеціальній літературі розглянутий термін використовується у різних значеннях. А. Личко, ввівши в практику підліткової психіатрії поняття «делінквентність», обмежив ним дрібні антигромадські дії, що не підлягають кримінальній відповідальності [5, с. 52]. Це, наприклад, шкільні прогули, прилучення до асоціальної групи, дрібне хуліганство, знущання над слабкими, віднімання дрібних грошей. В. Ковальов заперечує проти такого трактування делінквентності, вважаючи, що делінквентна поведінка є поведінкою злочинною [6, с. 87].

Ознаками, за якими можна визначити віднесення поведінки людини до делінквентної, є:

- 1) брехня (навмисна, пов'язана з отриманням матеріальної користі, ухилення від виконання своїх обов'язків, шахрайські витівки);
- 2) дії, які не відповідають статусу неповнолітньої особи (купівля алкоголю, відвідування місць, вхід у які не рекомендований неповнолітнім, тривалі втечі з дому, шкільні пропуски);
- 3) бійки (наприклад, із використанням зброї чи з проявом жорстокості);
- 4) крадіжки (переважно предметів, котрі не мають значної матеріальної цінності);
- 5) адикції (вживання психоактивних речовин, гемблінг тощо);
- 6) нанесення шкоди іншим людям (зокрема, матеріальної шкоди – навмисне псування чужого майна);

7) порушення адміністративного правопорядку (псування шкільного майна, водіння у нетверезому стані) [7, с. 182].

Набуття делінквентності зумовлене низкою суб'єктивних і об'єктивних факторів, знаходить свій розвиток у різних контекстах: органічному, особистісному, соціальному та надособистісному, котрі доволі тісно між собою пов'язані; їх ретельне вивчення створить умови для подальшого розв'язання та попередження цієї актуальної проблеми [1, с. 67].

У вузькому значенні термін «делінквентність» є синонімом поняття злочинності, індивідуальної і групової злочинної поведінки. При цьому «злочинність» є кримінологічною категорією, що означає сукупність усіх фактично скоєних протиправних діянь, за кожне з яких передбачена карна відповідальність, а також масове негативне соціально-правове явище, що має певні закономірності, кількісні і якісні характеристики. У широкому сенсі вживається як термін, що узагальнює різноманітні форми поведінки, що відхиляється, починаючи з найбільш небезпечних видів, таких як правопорушення та злочини, і закінчуючи дисциплінарною провинною і недотриманням обов'язків [2, с. 160]. Істотно різняться думки авторів щодо визначення типів «делінквентної поведінки», серед якої називають: агресивно-насиленницьку поведінку (зокрема, образи, побої, підпали, садистські дії, спрямовані проти особистості людини); корисливу поведінку (дрібні крадіжки, здирство, угони автотранспорту та інші майнові посягання, пов'язані з прагненням отримати матеріальну вигоду); поширення і продаж наркотиків (І. Галагузова [8, с. 216]); агресивну, насильницьку та ворожу поведінку; дрібні порушення морально-етичних норм, що не досягають рівня злочину (О. Змановська [9, с. 102]); систематичні пропуски занять, порушеннях суспільних норм поведінки, дрібне хуліганство, крадіжки, бійки, відбирання грошей та речей (Д. Єнікеев, Е. Крайніков [9, с. 93]); дрібні антигромадські дії, що не спричиняють за собою карної відповідальності (А. Лічко [10, с. 52]), та інші. Отже, у загальному сенсі можна констатувати певну невизначеність як щодо визначення категорії «делінквентна поведінка», так і стосовно форм її прояву.

По-перше, делінквентна поведінка – це завжди поведінка, що відхиляється від норми; по-друге, делінквентна поведінка – це поведінка, що порушує встановлені законодавством пра-

вові норми; по-третє, категорія «делінквентна поведінка» складається з окремих поведінкових актів, що демонструють представники певних вікових категорій. Науковці мають спільну думку щодо визначення першої та другої ознаки, водночас щодо третьої ознаки думки істотно різняться [2, с. 159].

Ми підтримуємо думку М. Чунусова, який вважає, що делінквентна поведінка – це поведінка, за якої неповнолітні здійснюють протиправні вчинки, які мають зовнішні ознаки правопорушень, але за які вони не можуть нести юридичну відповідальність з огляду на те, що у них не настав стан юридичної дієздатності [2, с. 160].

У кримінології делінквентну поведінку визначають як суто молодіжне правопорушення, тобто таке, яке вчиняють молоді люди віком від 12 до 20 років. Оскільки ці рамки відповідають віковій підготовки до військової служби (16–18 років) та безпосереднього її проходження (18–27 років), то саме серед молоді призовного віку найчастіше трапляються прояви делінквентної поведінки. На відміну від девіантної, делінквентна поведінка характеризується асоціальними вчинками дітей, які повторюються та утворюють певний стійкий стереотип дій, що порушують правові норми, але за які не притягують до кримінальної відповідальності через їхню обмежену суспільну небезпеку або малий вік дитини, який не дає змоги притягти до кримінальної відповідальності [11, с. 53].

Підлітковий вік відрізняється підвищеною чутливістю до зовнішніх та внутрішніх чинників, оскільки у цей час радикально змінюється соціальний статус особи. Змістові та процесуальні особливості соціалізації у цьому віці визначають і посилюють делінквентні прояви у підлітків. Вплив середовища у підлітковому віці посідає чільне місце, причому кожний окремий прояв делінквентної поведінки зумовлений складною взаємодією вікових, індивідуально-типологічних, індивідуально-психологічних та соціально-педагогічних детермінант [12, с. 358].

Схильність до правопорушень у підлітків зумовлена їхніми індивідуально-психологічними та соціальними особливостями. Відхилення у поведінці підлітків найчастіше пов'язане не з одним, а з кількома соціальними, індивідуальними факторами та їх комплексами [13, с. 221].

Соціальні відхилення бувають: корисливої орієнтації – правопорушення, проступки, пов'язані з бажанням отримати матеріальну, грошову,

майнову користь (крадіжки, пограбування, протекція); агресивної орієнтації – дії, спрямовані проти особистості (образа, хуліганство, побої); соціально-пасивного типу – бажання самоусунутись від активного способу життя, ухилитись від виконання службових обов'язків, небажання вирішувати особисті та соціальні проблеми (ухилення від виконання посадових обов'язків, алкоголізм, наркоманія, токсикоманія, суїцид). Основні види делінквентної поведінки належать до двох перших орієнтацій, тобто корисливої або агресивної: хуліганство, крадіжки, грабіж, вандалізм, фізичне насильство, наклеп, шахрайство, хабарництво, вимагання, зловживання службовим становищем, посадова підробка, випуск недоброякісної продукції тощо [14, с. 387].

Психологи виокремлюють такі групи делінквентних осіб: 1) індивіди, які здійснюють правопорушення під впливом певних обставин чи оточуючих людей; 2) особи з достатнім рівнем правосвідомості, але пасивним ставленням до інших порушників та правових норм; 3) люди, що випадково здійснюють правопорушення; 4) особи, що свідомо порушують правові норми [15].

Суб'єктами делінквентної поведінки можуть бути: одна особа, випадкова група, ситуаційна група за попередньою змовою, організована група, блок груп.

У груповому суб'єкті делінквентної поведінки існує рольовий розподіл:

– організатори – вони ж ініціатори, керівники, ідеологи, що керують злочинною групою;

– активні учасники – другі особи, що постійно беруть участь у злочинній діяльності, ідентифікують себе з її цінностями, постійно реалізують специфічні для цієї групи моделі поведінки, виражають її інтереси, забезпечують безпеку;

– безпосередні учасники – особи, що беруть участь в окремих епізодах розкрадання [16, с. 37].

Профілактика делінквентної поведінки підлітків є суцільною структурною одиницею та складається із таких основних напрямів: загальна профілактика делінквентності та індивідуальна профілактика делінквентності. Загальна профілактика делінквентності – це специфічна діяльність соціальних інститутів, спрямованих на виявлення, усунення чи нейтралізацію чинників, обставин, ситуацій, що формують делінквентну поведінку підлітків та зумовлюють вчинення злочину; розробка чи вдосконалення уже наявних спеціальних засобів протидії

суспільно небезпечним діянням неповнолітніх. Індивідуальна профілактика делінквентності – це система диференційованого індивідуального соціально-педагогічного впливу на підлітків, спрямована на виявлення соціально-психологічних особливостей розвитку підлітків в онтогенезі і регулювання такого організованого педагогічного втручання, яке спроможне забезпечувати індивідуальні рушійні механізми профілактики делінквентності [17, с. 101].

Висновки і пропозиції. Делінквентна поведінка – це поведінка, за якої неповнолітні здійснюють протиправні вчинки, які мають зовнішні ознаки правопорушень, але за які вони не можуть нести юридичну відповідальність з огляду на те, що у них настав стан юридичної дієздатності. Суб'єктами делінквентної поведінки є особи молодого віку, що пояснюється психофізіологічними змінами в їхньому організмі.

Список використаної літератури:

1. Докторович М.О. Делінквентна поведінка особистості: факторний аналіз / М.О. Докторович // Науковий вісник Миколаївського державного університету імені В.О. Сухомлинського. – 2010. – Т. 2. – Вип. 4. – С. 65–68.
2. Чуносів М.О. Класифікація видів делінквентної поведінки як теоретична проблема / М.О. Чуносів // Комп'ютерно-інтегровані технології: освіта, наука, виробництво. – 2013. – № 11. – С. 158–161.
3. Димитров А.В. Основы пенитенциарной психологии / А.В. Димитров, В.П. Сафронов. – М. : Моск. психол.-соц. ин-т, 2003. – 176 с.
4. Англо-русский полный юридический словарь / состав. А.С. Мамуляна. – М. : Лингво, 1993. – 400 с.
5. Социальные отклонения / под ред. В.Н. Кудрявцева. – М. : Юрид. лит-ра, 1989. – 213 с.
6. Ремшмидт Х. Подростковый и юношеский возраст: проблемы становления личности / Х. Ремшмидт. – М. : Мир, 1994. – 320 с.
7. Фіцула М.М. Відхилення у поведінці неповнолітніх: шляхи їх попередження / М.М. Фіцула, І.І. Парфанович. – Тернопіль : Навч. книга – Богдан, 2008. – 432 с.
8. Социальная педагогика : [учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений] / под общей ред. М.А. Галагузовой. – М. : Гуманит. изд. центр «Владос», 2006. – 416 с.
9. Змановская Е.В. Девиантология: Психология отклоняющегося поведения : [учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений] / Е.В. Змановская. – М. : ИЦ «Академия», 2004. – 288 с.
10. Личко А.Е. Психопатии и акцентуации характера у подростков / А.Е. Личко. – СПб : Речь, 2010. – 256 с.
11. Криминальная мотивация / под ред. В.Н. Кудрявцева. – М. : Наука, 1986. – 303 с.
12. Богомолова М.Ю. Делінквентна поведінка підлітків як соціально-педагогічна проблема / М.Ю. Богомолова // Педагогічні науки. – 2011. – Вип. 59. – С. 357–362.
13. Бахур О. Психологічна характеристика підлітків з делінквентною поведінкою / О. Бахур. – С. 220–226.
14. Шмелев А.Г. Делинквентное поведение / А.Г. Шмелев // Основы психодиагностики. – М. – Ростов н/Д : Феникс, 1996. – С. 383–401.
15. Завражин С.А. Подростковая делинквентность. Транскультурная перспектива / С.А. Завражин // СоцИс. – 1995. – № 2.
16. Боднар А.Я. Особливості проявів делінквентної поведінки в Збройних Силах України / А.Я. Боднар, Н.Г. Макаренко // Наукові записки НаУК-МА. Педагогічні, психологічні науки та соціальна робота. – 2011. – Т. 123. – С. 35–39.
17. Невский И. Ранняя диагностика и профилактика педагогической запущенности детей / И. Невский, Р. Овчарова. – Курган, 1985. – 226 с.

Барабаш О. О. Сущность явления делинквентного поведения человека

В статье проанализирована сущность явления делинквентного поведения человека, определены его признаки. Определены категории лиц, наиболее склонных к проявлениям делинквентного поведения. Приведены и охарактеризованы виды делинквентного поведения человека.

Ключевые слова: *поведение человека, девиантное поведение, делинквентное поведение, социально-негативное поведение, преступное поведение.*

Barabash O. O. The essence of the phenomenon of human delinquent behavior

In the article the essence of the phenomenon delinquent behavior of man, set his signs. Prescribed classes of persons who are most prone to the manifestations of delinquent behavior. Shows and characterized the types of delinquent behavior.

Key words: *human behavior, deviant behavior, delinquent behavior, socially negative behavior, criminal behavior.*

Д. Є. Голоборотькоаспірант кафедри теорії, історії
держави і права та міжнародного права
Класичного приватного університету

ЗАКОНОДАВЧІ ГАРАНТІЇ ПРАВА ЗАСУДЖЕНИХ НА СВОБОДУ СВІТОГЛЯДУ ТА ВІРОСПОВІДАННЯ В УКРАЇНІ (1991–2016 РР.)

У хронологічній послідовності проаналізовано законодавчі підстави забезпечення права засуджених на свободу світогляду та віросповідання в Україні, що визначають основні напрями становлення та розвитку взаємодії релігійних організацій із кримінально-виконавчими установами за період 1991–2016 рр.

Ключові слова: Державна пенітенціарна служба України, закон, права людини, релігійні організації, соціально-виховна робота, ув'язнені.

Постановка проблеми. Право людини і громадянина на свободу світогляду і віросповідання було закріплено у другій половині ХХ ст. в основоположних міжнародних актах, таких як Загальна декларація прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.), Європейська конвенція про захист прав людини й основоположних свобод (1953 р.). Відповідні міжнародні документи стосовно в'язнів закріплюють принцип недопустимості дискримінації за ознакою релігійних переконань та наголошують на тому, що кожному ув'язненому повинно бути дозволено задоволювати потреби свого релігійного життя за допомогою участі в богослужіннях, які проводяться у пенітенціарній установі, та отримання у своє розпорядження книг релігійного змісту, що містять основні принципи їх віросповідання (Мінімальні стандартні правила поведінки з в'язнями ООН, 1955 р.). Міжнародні стандарти, що були встановлені у ХХ ст., на жаль не діяли на теренах СРСР, зокрема радянської України. Відродження душпастирства у пенітенціарних установах уже незалежної України розпочалось із 1991 р., у часі легалізації релігії після років підпілля.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тема участі релігії та церкви у діяльності кримінально-виконавчої системи України не є новою. Особливо активно вона сьогодні обговорюється у церковних колах, представниками тюремного душпастирства, зокрема П. Основенко, К. Пантелеєм, В. Дудкою, К. Ждановим, А. Бегасом. Відповідно, в їхніх роботах переважає релігійний підхід. Проте роль релігійних організацій у процесах ресоціалізації та виховання засудже-

них, організаційно-правові форми діяльності в установах з виконання покарань у вигляді позбавлення волі на науковому рівні не є дослідженими, навіть в аспекті історичного досвіду. Першими спробами у цьому напрямі стали невеликі наукові розвідки С. Васильєвої, О. Сокальської.

Метою статті є історико-правовий аналіз змін, що відбуваються у взаємодії між релігійними організаціями та публічною владою у пенітенціарній сфері в новітній період історії України (1991–2016 рр.).

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» держава Україна гарантувала своїм громадянам право на свободу совісті та можливість його здійснення [1]. А ч. 4 ст. 21 цього Закону встановлює, що богослужіння та релігійні обряди в місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання повинні проводитися на прохання громадян, які перебувають у них, або за ініціативою релігійних організацій. На адміністрацію зазначених установ покладається функція сприяння проведенню богослужіння та релігійних обрядів і визначення часу та інших умов проведення обрядів або церемоній.

Засуджені, як і всі громадяни України, згідно зі ст. 35 Конституції України мають право на свободу світогляду та віросповідання. Це право охоплює свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної, безперешкодно відправляти одноосібно чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей.

Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова. Однак умови утримання засуджених навіть після прийняття Конституції (1996 р.) об'єктивно не дозволяли у повному обсязі реалізувати це право.

Адміністрація кримінально-виконавчих установ зрідка намагалася залучати священиків до роботи із засудженими, були сумніви з приводу доцільності таких заходів, особливо в умовах суперництва різних конфесій. Сумніви відпали зі створенням організаційно-правової бази такої діяльності у вигляді угод, що регулярно підписуються представниками різних релігійних конфесій, які офіційно зареєстровані в Україні. Одним із перших прикладів організаційно-правового оформлення цієї співпраці є підписання 25 листопада 1999 р. Предстоятелем Української Православної Церкви Блаженнішим Митрополитом Київським і всієї України Володимиром та керівником щойно утвореного Державного департаменту України з питань виконання покарань генерал-полковником внутрішньої служби І. Штаньком Угоди про співробітництво, що визначила основні засади спільної діяльності з духовної підтримки людей, які перебувають у місцях позбавлення волі. В подальшому практичні шляхи реалізації Угоди знайшли відображення у Протоколі намірів про співпрацю (17 липня 2003 р.). Співпраця кримінально-виконавчої служби з православною церквою отримала розвиток у 2011 р., коли 26 серпня була підписана оновлена угода, метою якої стала декларація та узгодження принципів, напрямів та форм співробітництва, спрямованих на дотримання конституційних прав осіб, позбавлених волі, щодо задоволення їхніх релігійних потреб, вимог законодавства України у сфері свободи совісті відповідно до правового статусу засуджених та осіб, узятих під варту, продовження традицій духовно-просвітницької роботи. Угода передбачала підготовку методичних рекомендацій для проведення духовно-морального виховання, задоволення потреб персоналу, засуджених та осіб, узятих під варту, у відправленні богослужінь, святих таїнств та треб, інших церковних обрядів, соціальну адаптацію й інтеграцію осіб після завершення терміну відбування покарання, створення та підтримку діяльності центрів соціальної адаптації та інших установ, що здійснюють заходи соціального патронажу звільнених осіб.

Значущою подією на шляху розширення та координації діяльності релігійних організацій у сфері кримінально-виконавчої служби стало створення 26 лютого 2002 р. Української Міжконфесійної Християнської Місії «Духовна та благодійна опіка в місцях позбавлення волі» (УМХМ). Місія була заснована з ініціативи капеланів і керівництва кримінально-виконавчої служби. У своєму складі вона нараховує 12 християнських церков і деномінацій (окрема автономна гілка християнської церкви). Особливістю є те, що до складу Місії входять не особи, а церкви, які проводять релігійне служіння в установах виконання покарань, що дотримуються християнських принципів. Місія є частиною Всесвітньої асоціації тюремного служіння (MATIC) (англ. Prison Fellowship International (PFI)). Її представники регулярно беруть участь у Всесвітніх з'їздах Міжнародної асоціації тюремного служіння. Основною метою Місії є сприяння підвищенню гарантій дотримання права засуджених та ув'язнених на свободу віросповідання, визначенню перспектив удосконалення духовної роботи у місцях позбавлення волі, виробленню пенітенціарної політики України, зокрема розробленню законодавчих ініціатив для правового врегулювання зазначених питань, координації діяльності капеланів у справі ресоціалізації засуджених до позбавлення волі і співпраці з Пенітенціарною службою України. Завдяки співпраці Пенітенціарної служби з УМХМ в установах відкриваються релігійні споруди, понад 30 тисяч засуджених постійно відвідують релігійні заходи.

Суттєві позитивні зрушення у напрямі законодавчого закріплення можливості реалізації прав засуджених на свободу віросповідання відбулись із прийняттям у 2003 р. нового Кримінально-виконавчого кодексу України (КВК України). У Кодексі на законодавчому рівні серед основних прав, які має засуджений під час відбування покарання, закріплено право на здійснення свободи сповідувати будь-яку релігію або виражати переконання, пов'язані із ставленням до релігії, зокрема на вільний вибір і допуск священнослужителя для відправлення релігійних таїнств і обрядів, за винятком обмежень, передбачених цим Кодексом (ч.1 ст. 8 КВК України). Зазначене право реалізується через норми ст. 128 КВК України, у якій визначений порядок і організація богослужінь під час здійснення релігійних обрядів у кримінально-виконавчих установах закритого типу (виправних колоніях)

[2]. Відповідно до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» адміністрація установ виконання покарань сприяє забезпеченню релігійних потреб засуджених. Релігійні обряди проводяться на прохання засуджених або за ініціативою релігійних організацій, але з відповідними обмеженнями, передбаченими для різних категорій засуджених. Пропаганда будь-яких релігійних учень серед засуджених здійснюється тільки за їхнього бажання та за згодою, а щодо неповнолітніх – за згодою їхніх батьків або осіб, які їх замінюють. Духовна робота також проводиться, як правило, за власним бажанням та згодою засуджених.

Відправлення релігійних обрядів не повинно порушувати розпорядок дня у колоніях, а також утискати права інших осіб, які відбувають покарання.

У колонії для відправлення релігійних обрядів можуть допускатися тільки представники релігійних організацій, що офіційно зареєстровані у встановленому законом порядку. Під час відвідування установ виконання покарань представники релігійних організацій надають документи, що засвідчують їх особистість та підтверджують належність (представництво) до релігійної організації. Надання дозволу представникам релігійних організацій на відвідування установи виконання покарань та взаємодію з ними здійснює Пенітенціарна служба або керівництво установи виконання покарань. Згідно з чинними правилами установ виконання покарань для отримання такого дозволу релігійні організації не пізніше ніж за п'ять робочих днів до запланованого відвідування подають до ДПтС або керівництву установи виконання покарань заяву, в якій зазначають повне найменування релігійної організації, місцезнаходження, номер телефону (факсу); найменування установи виконання покарань, яку планується відвідати (у разі направлення заяви до ДПтС); дату та час відвідування установи виконання покарань; прізвище, ім'я та по батькові представників релігійної організації, які планують відвідати установу виконання покарань, серію та номер паспорта, коли і ким виданий. До заяви додаються копії свідоцтва про державну реєстрацію та статуту. Крім того, священнослужителі, релігійні проповідники, наставники, інші представники зарубіжних релігійних організацій, які є іноземними громадянами і тимчасово перебувають в Україні, повинні надати копію офіційного погодження Міністерством культури України можливості зайняття пропо-

відницькою чи іншою канонічною діяльністю та виконання релігійних обрядів.

За результатами розгляду заяви протягом трьох робочих днів ДПтС надає дозвіл на відвідування установи виконання покарань, про що повідомляє релігійну організацію. У разі відсутності у заяві інформації або копій документів, зазначених у пункті 8 цього розділу, об'єднання громадян, релігійна або благодійна організація у триденний строк із дати реєстрації заяви письмово повідомляються про відмову у дозволі на відвідування установи виконання покарань [3].

Відвідування установ виконання покарань релігійними проповідниками, які є іноземними громадянами, здійснюється лише з дозволу ДПтС України за погодженням із Державним комітетом України у справах релігії.

У разі відсутності окремих приміщень для віруючих декількох релігійних конфесій обряди проводяться в одному приміщенні за графіком. У такому приміщенні передбачається можливість тимчасового розміщення предметів культу на період обряду [4, с. 425–427].

21 січня 2010 р. набули чинності зміни до КВК України, безпосередньо пов'язані з діяльністю релігійних організацій та правом засуджених на свободу віросповідання. Закон доповнив ст. 7 Кодексу частиною п'ятою, яка забороняє дискримінацію засуджених, зокрема за ознакою релігійних переконань. Також Законом доповнена частина третя ст. 128 «Адміністрація колонії не має виявляти свого ставлення до певної релігії чи конфесії» [5].

Отже, відповідно до Конституції України, Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», Кримінально-виконавчого кодексу України, Закону України «Про попереднє ув'язнення», Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», а також до норм міжнародного права в Україні протягом 1991–2014 рр. відбувалася активізація співробітництва між Державною пенітенціарною службою України та церквою (релігійними організаціями), що була спрямована на забезпечення душпастирської опіки осіб, які перебувають в установах виконання покарань та місцях попереднього ув'язнення. З огляду на характерні особливості перебування в установах виконання покарань, місцях попереднього ув'язнення або у зв'язку із засудженням чи взяттям під варту чисельна категорія осіб обмежувалась у можливості задоволення своїх релігійних потреб у зв'язку з тим, що до 2015 р. залишався

недостатньо врегульованим механізм задоволення цього права.

2 грудня 2014 р. після доопрацювання законодавчих ініціатив представниками Верховної Ради України, Міністерства оборони України, ДПтС України, експертами Інституту релігійної свободи та зацікавлених конфесій на розгляд народних депутатів було представлено законопроект № 1154, яким передбачалось доповнення КВК України статтею 128-1 «Організація душпастирської опіки засуджених», а також внесення доповнень до статей 9 і 12 Закону України «Про попереднє ув'язнення» та статті 23 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

11 лютого 2015 р. на засіданні пленарної сесії Верховної Ради України, участь у якому взяв і Голова ДПтС України В. Палагнюк, 229 народних депутатів прийняли у першому читанні проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо регулювання діяльності капеланів в органах та установах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України)».

Враховуючи факт прийняття Верховною Радою України у першому читанні Закону України «Про тюремне капеланство», велика увага була приділена обміну думками щодо основних позицій, які повинні бути відображені у законі й у подальшому сприяти встановленню ще більш тісного і плідного співробітництва між конфесіями та органами й установами виконання покарань. 18 березня 2015 р. у Комітеті з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності відбулося обговорення й було ухвалено рішення рекомендувати Верховній Раді України законопроект № 1154 та за результатами його розгляду у першому читанні прийняти за основу. Члени комітету, народні депутати А. Лопушанський, О. Ленський, О. Сотник, В. Гуляєв, П. Унгурян запропонували внести до законопроекту уточнення і доповнення. Були прийняті такі зауваження: у назві Закону слово «капеланів» замінено словами «священнослужителів (капеланів)»; статтю 128-1 КВК України доповнено новою частиною восьмою такого змісту: «8. Таємниця сповіді є недоторканою і охороняється законом. Забороняється оприлюднювати, фіксувати технічними засобами й відтворювати будь-яку інформацію, отриману зі сповіді. Відомості, отримані зі сповіді, не можуть бути предметом розслідування, слідства чи кримінального процесу, використовуватися як доказ. Ніхто в жодному випадку не

може допитувати священнослужителя, перекладача чи іншу особу з питань, пов'язаних із конфіденційністю сповіді»; статтю 9 Закону України «Про попереднє ув'язнення» доповнити таким абзацом: «Засуджений має право на таємницю сповіді. Сповідь не може бути розголошена чи оприлюднена. Забороняється прослуховування чи запис сповіді технічними засобами. Вона не може бути предметом розслідування, слідства чи кримінального процесу, використовуватися як доказ»; а статтю 12 відповідного Закону новою частиною такого змісту: «Таємниця сповіді є недоторканою і охороняється законом. Забороняється оприлюднювати, фіксувати технічними засобами й відтворювати будь-яку інформацію, отриману зі сповіді. Відомості, отримані зі сповіді, не можуть бути предметом розслідування, слідства чи кримінального процесу, використовуватися як доказ. Ніхто в жодному випадку не може допитувати священнослужителя, перекладача чи іншу особу з питань, пов'язаних із конфіденційністю сповіді».

14 травня 2015 р. Верховна Рада України ухвалила відповідний Закон [6]. За це рішення проголосував 231 із 335 народних депутатів, зареєстрованих у сесійній залі.

З метою реалізації законодавчих положень 7 квітня 2015 р. для координації заходів душпастирської опіки засуджених та осіб, узятих під варту, при ДПтС України було створено постійно діючий дорадчий орган – Душпастирську раду. Згідно з Положенням про Душпастирську раду при ДПтС України її основні завдання полягають у контролі за дотриманням права на віросповідання; координації заходів душпастирської опіки для різних категорій осіб кримінально-виконавчих установ, зокрема персоналу; пропаганді моральних цінностей, зокрема толерантності між представниками релігійних центрів і управлінь [7].

Необхідно відзначити, що в сучасних умовах функціонування установ з виконання кримінальних покарань у вигляді позбавлення волі відправлення релігійних обрядів є не лише реалізацією конституційного права засуджених, а й одним із способів їх виправлення та ресоціалізації шляхом сприйняття загальноновизнаних людських цінностей і правил поведінки. Традиційні релігійні вчення містять постулати, дотримання яких водночас означає ведення православного способу життя.

З метою підвищення ефективності соціально-виховної роботи із засудженими у 2016 р.

були розроблені та нормативно врегульовані програми диференційованого виховного впливу на таку категорію осіб. Серед десяти основних програм діє програма під назвою «Духовне відродження». Участь засуджених у реалізації цієї програми є складовою частиною процесу їх виправлення та ресоціалізації, становлення на життєву позицію, яка відповідає соціальним нормам. Робота щодо реалізації програми проводиться соціально-психологічною службою установи виконання покарань у взаємодії з іншими структурними підрозділами установи із залученням релігійних організацій. Серед основних завдань програми варто виокремити такі: організація взаємодії установ із релігійними організаціями; задоволення релігійних потреб засуджених; підвищення значення духовних традицій і релігійної культури в морально-етичному вихованні засуджених; розвиток корисної ініціативи та творчих здібностей засуджених; запобігання морально-психологічній деформації, пов'язаній із позбавленням волі [8].

Висновки і пропозиції. Як свідчать зміни, що відбувались у законодавчому закріпленні гарантій права засуджених на свободу світогляду та віросповідання, Україна покладає великі сподівання на релігійні організації стосовно зменшення криміногенної ситуації у країні та повернення у суспільство після відбування покарання «морально здорової» особи. Держава має намір використати значний потенціал релігійних організацій у галузі кримінально-виконавчої політики. Щиро сподіваємося, що прогноз соціально-економічних наслідків прийняття Закону про тюремне капеланство сприятиме забезпеченню конституційних прав і свобод персоналу ДПтС України та членів їхніх сімей, засуджених та осіб, узятих під варту, у сфері свободи совісті (права на свободу віросповідання та задоволення релігійних потреб); врегулюванню механізму задоволення релігійних потреб; духовному, культурному, моральному вихованню; профілактиці правопорушень та злочинів; адаптації колишніх в'язнів і створенню можливостей

у суспільстві; недопущенню стихійності у сфері взаємодії із представниками церков (релігійних організацій); побудові демократичного суспільства та відповідності європейським стандартам у гуманітарній сфері життєдіяльності суспільства.

Список використаної літератури:

1. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 25. – Ст. 283.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України станом на 7 квітня 2017 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
3. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : наказ Міністерства юстиції України № 2186/5 від 29.12.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 88.
4. Кримінально-виконавчий кодекс України. Науково-практичний коментар / [за заг. ред. А.Х. Степанюка]. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2005. – 560 с.
5. Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо забезпечення прав засуджених осіб в установах виконання покарань : Закон України від 21.01.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 12. – Ст. 114.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання діяльності священнослужителів (капеланів) в органах та установах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України : Закон України від 14.05.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 28. – Ст. 254.
7. Про утворення Душпастирської ради при Державній пенітенціарній службі України та затвердження положення про неї : наказ ДПтС України № 472/ОД-15 від 7 квітня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control>.
8. Положення про програму диференційованого виховного впливу на засуджених «Духовне відродження» : наказ Міністерства юстиції України № 1418/5 від 16.05.2016 р. // Офіційний вісник України. – 2016. – № 41. – Ст. 1574.

Голоборотко Д. Е. Законодательные гарантии прав осужденных на свободу мировоззрения и вероисповедания в Украине (1991–2016 гг.)

В хронологической последовательности проанализированы законодательные основания обеспечения права осужденных на свободу совести и вероисповедания в Украине. Определены основные направления становления и развития взаимодействия религиозных организаций с уголовно-исполнительными учреждениями в период 1991–2016 гг.

Ключевые слова: Государственная пенитенциарная служба Украины, закон, права человека, религиозные организации, социально-воспитательная работа, осужденные.

Holoborotko D. Y. The legislative guarantees rights of prisoners to freedom of world outlook and confession in Ukraine (1991–2016)

In chronological order analyzed the legislative ensuring the right of prisoners to freedom of world outlook and confession in Ukraine, defining the main directions of interaction between religious organizations in penal institutions during the period of 1991–2016.

Key words: State Penitentiary Service of Ukraine, law, human rights, religious organizations, social and educational work, prisoners.

Н. В. Капітоноваздобувач кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ**Н. В. Харченко**кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ

МУНІЦИПАЛЬНА ПОЛІЦІЯ: ПЛЮРАЛІЗМ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ

Досліджено доктринальні позиції щодо визначення поняття «муніципальна поліція», виокремлено наукові підходи щодо визначення поняття «муніципальна поліція», надано авторське визначення поняття «муніципальна поліція», виокремлено основні ознаки муніципальної поліції як новаторського муніципального органу правопорядку.

Ключові слова: муніципальна поліція, муніципальна міліція, ознаки муніципальної поліції, орган правопорядку, правоохоронний орган.

Постановка проблеми. Незмінний шлях до децентралізації влади в Українській державі передбачає кардинальне реформування багатьох сфер суспільного життя. Адміністративна, конституційна і муніципальна реформи вимагають переосмислення місця та ролі місцевого самоврядування в особі територіальної громади в системі органів публічної влади як важливого елемента демократичної держави.

О.С. Проневич акцентує увагу на тому, що «муніципалізація (комуналізація) поліції (міліції) зумовлена, з одного боку, прагненням зміцнити механізм народовладдя і забезпечити надання якісних правоохоронних послуг населенню (платнику податків, замовнику послуг), а з іншого боку, вивільнити державну поліцію від виконання окремих завдань у сфері охорони громадського порядку, надавши їй можливість зосередитися на усуненні значних небезпек і загроз для суспільного блага. Прагнення муніципалізувати поліцію (міліцію) може іноді також пояснюватися нездатністю центральної влади забезпечити органи охорони правопорядку необхідними ресурсами, об'єктивно та оперативно враховувати мінливі місцеві умови. Створення муніципальної поліції (міліції) дозволяє вирішувати питання фінансового забезпечення служби, оскільки передбачається реалізація чіткого алгоритму: «зацікавленість населення – фінансові дотації – поліцейські можливості» [1, с. 7].

Водночас, як слушно зауважує В.А. Орлов, «забезпечення і охорона громадського порядку на локальному рівні актуалізується напруженою соціальною обстановкою, яка пов'язана з

негативними явищами економічної і політичної кризи та загальною девальвацією стану законності» [2, с. 194].

Отже, в Україні виникла гостра потреба вироблення нової парадигми муніципальної правоохоронної політики, яка б відповідала інтересам суверенної і незалежної держави в умовах входження до євроінтеграційного простору.

Попри перманентне та динамічне зростання наукових досліджень, предметом яких є окремі аспекти становлення та розвитку муніципальної поліції, а також розроблення адекватної нормативно-правової бази у цій сфері, поняття «муніципальна поліція» є доволі дискусійним та недостатньо розробленим у сучасній юридичній доктрині.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вітчизняних та зарубіжних дослідників, які окреслювали окремі аспекти порушеної проблематики, варто вказати таких: В. Басс, Є. Білозьоров, Т. Гудзь, С. Гусарев, В. Дубовик, А. Завальний, І. Зозуля, А. Камінський, Я. Когут, А. Кучук, П. Онопенко, А. Онупрієнко, В. Орлов, Т. Пікуля, А. Поклонський, О. Проневич, К. Семко, О. Тюріна, Р. Шай та ін.

Метою статті є дослідження понятійно-категоріального апарату у цій сфері, зокрема визначення поняття «муніципальна поліція» та виокремлення концептуальних ознак цього органу правопорядку.

Виклад основного матеріалу. Нині науковці оперують такими поняттями, як «муніципальна поліція», «міська поліція», «міські формування з охорони громадського порядку», «місцеві

органи правопорядку», «місцева поліція», «місцева бюджетна міліція», «поліція місцевого самоврядування» тощо.

Відсутність законодавчо закріпленої дефініції «муніципальна поліція», неусталеність та неуніфікованість наукових поглядів у цій сфері сприяли плюралізму доктринальних підходів щодо визначення цього поняття та інших суміжних понять.

Г. Барабашев розглядає муніципальну поліцію як розгалужений апарат примусу у складі муніципальної системи буржуазної держави, що за значенням і масштабами посідає провідне положення серед каральних органів внутрішнього призначення [3, с. 249–251]. Вважаємо, що це визначення має занадто абстрактний характер та не розкриває іманентно властиві і специфічні риси муніципальної поліції як новаторського муніципального правоохоронного органу.

А. Губанов поняття «муніципальна поліція» трактує як поліцейські формування, утворені органами місцевого самоврядування будь-яких територіальних одиниць, зокрема мегаполісів [4, с. 71]. Це визначення також не надає адекватної характеристики, адже вказується лише на суб'єкт створення муніципальної поліції. Однак у межах територіальної одиниці можуть створюватись й інші служби, що виконують правоохоронні функції.

В. Орлов пропонує застосовувати термін «муніципальна міліція» та надає визначення цього поняття як виконавчого органу публічної влади територіальної громади, який складається із громадянських осіб – муніципальних службовців, створюється органами місцевого самоврядування, підлеглий, підзвітний їм та фінансується з відповідного місцевого бюджету [5, с. 443]. Однак дослідник акцентує увагу на необхідності вживання терміна «муніципальна міліція», аргументуючи на амлітаризаційній ознаці вказаного підрозділу. Незрозумілим є значення поняття «громадянські особи – муніципальні службовці».

Неоднозначне розуміння викликає і визначення поняття «муніципальна поліція» А. Головіним як засобу максимального наближення працівників поліції до населення, що дозволить вирішити проблему інформаційного вакууму навколо підрозділів поліції [6, с. 36].

А. Сергєєв пропонує оперувати поняттям «місцева міліція» та надає таке визначення: озброєний підрозділ, який утворюється орга-

нами місцевого самоврядування за спільним поданням місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, погодженим із Міністерством внутрішніх справ України, для забезпечення охорони прав і свобод громадян та громадського порядку на території села, селища, міста [7, с. 54].

Підтримує позицію А. Сергєєва щодо підлеглості муніципальної поліції МВС України А. Поклонський, зауважуючи, що сутність муніципальної поліції полягає у тому, що вона створюється органами місцевого самоврядування і підзвітна їм, перебуваючи у взаємодії з іншими міліцейськими структурами [8, с. 99].

Щодо цього вважаємо влучною аргументацію А. Камінського, який критикує запропонований основний принцип діяльності муніципальної поліції: «фінансування здійснюють місцеві органи влади, а керівництво – центр в особі МВС і підпорядкованих йому органів на місцях» [9, с. 14], підкреслюючи необхідність «прийняття комплексного закону, який врегулював би питання створення та статусу місцевої міліції, яка утримується за рахунок відповідного місцевого бюджету в системі місцевого самоврядування. Важливо, щоб у результаті реформи змінилася соціальна природа місцевих органів правопорядку, орієнтуючись на потреби громад, вони стали підконтрольні населенню» [9, с. 14].

У зв'язку з цим А. Камінський розрізняє такі поняття, як: «місцева міліція» (місцевого самоврядування) і «місцева бюджетна міліція» (у системі МВС), де «працівники підрозділів останньої перебувають у штаті МВС і не перебувають у прямому підпорядкуванні місцевих рад. Голова виконкому не може віддавати їм накази, призначати на посади чи присвоювати звання. Повноваження місцевих рад полягає у забезпеченні фінансування міліції. У свою чергу, місцева міліція – це виконавчий орган представницького органу місцевого самоврядування, що утримується за рахунок коштів місцевого бюджету і створюється для здійснення правоохоронних функцій на території села, селища, міста» [9, с. 15].

Т. Гудзь також застосовує як синонімічні категорії «муніципальна поліція» та «місцева міліція», надаючи таке визначення: «спеціальний правоохоронний орган, який створюється органами місцевого самоврядування для забезпечення охорони прав і свобод громадян та громадського порядку на території села, селища, міста та фінансується з місцевого бюджету» [10, с. 55].

Корелює із запропонованими визначеннями А. Камінського та Т. Гудзь і позиція О. Волуйка, який визначає муніципальну міліцію як виконавчий орган органу місцевого самоврядування, який створюється сільською, селищною, міською радою, підлеглий, підзвітний їм та фінансується з відповідного місцевого бюджету з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод членів відповідної територіальної громади, їхньої власності, природного середовища від протиправних посягань та складається з осіб – муніципальних службовців, які відповідно до подій чи ситуацій за рішенням територіальної громади можуть бути озброєні для ефективної організації правоохоронної функції [11, с. 117].

С. Петков вживає поняття «місцева міліція», під яким розуміє правоохоронний орган, підпорядкований місцевим державним органам, персонал якого надає правоохоронні послуги населенню [12, с. 46]. До того ж, ураховуючи ті функції, які має виконувати місцева (адміністративна) міліція, вбачає за доречне застосування терміна «громадська міліція» у розумінні органу з охорони громадського порядку та захисту прав громадян, який виконує обов'язки з припинення та профілактики правопорушень [12, с. 46].

Слід зауважити, що сучасні напрацювання у сфері діяльності муніципальної поліції дозволяють констатувати про домінування соціальної функції, функції обслуговування муніципальної поліції щодо правоохоронної.

В. Басс також оперує категорією «місцева міліція», акцентуючи увагу на тих функціях, які має виконувати цей орган. Отже, автор пропонує таке визначення цього поняття: уніфікований, неозброєний орган місцевого самоврядування, діяльність якого обмежується патрулюванням, зокрема забезпеченням безпеки дорожнього руху, дотриманням правил паркування, охороною громадського порядку та підтриманням тиші у нічний та вечірній час, дотриманням правил тримання домашніх тварин у господарстві та за його межами, а також профілактичною роботою на території обслуговування [13, с. 12].

Виконувані функції також лежать в основі визначення О. Проневич, який, розглядаючи специфіку завдань, що вирішуються поліцією, поділяє її на загальнодержавну та комунальну (муніципальну), уповноважену на превентивну діяльність і надання населенню соціальної допомоги у надзвичайних ситуаціях [14, с. 99]. Дослідник зауважує, що пріоритети діяльності

комунальної (муніципальної) поліції мають визначатись на місцевому рівні, діючи у рамках національного законодавства і ґрунтуючись на загальнонаціональних концепціях охорони правопорядку поза боротьбою з кримінальною злочинністю. Водночас їй мають бути надані повноваження і самостійність у прийнятті управлінських рішень під час реалізації заходів з охорони публічного порядку і профілактики правопорушень у територіальних громадах [14, с. 99].

В. Дубовик оминає увагою питання визначення поняття «муніципальна поліція», натомість надає визначення поняттю «муніципальна охорона права», розуміючи такою правомірну діяльність органів та посадових осіб, що представляють територіальні громади та їхні об'єднання, спрямовану на усунення порушень верховенства права і встановлення правового порядку на відповідній території [15, с. 11].

А. Кононов застосовує поняття «муніципальні органи охорони громадського порядку», яким позначає правоохоронні формування, що створюються органами місцевого самоврядування, їм підлеглі і підконтрольні, фінансуються із коштів місцевого бюджету, покликані захищати в межах встановленої компетенції на територіях муніципальних утворень, що обслуговуються, життя, здоров'я, права і свободи громадян, інтереси населення відповідної території, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань [16, с. 132].

Аналіз наукових позицій щодо визначення поняття «муніципальна поліція» дозволяє зробити деякі висновки. По-перше, попри використання авторами різних суміжних категорій, їхнє змістовне навантаження збігається. Інші ж категорії є синонімічними та їх застосування зумовлено наявною термінологією в окремих нормативно-правових актах ще до реформування вітчизняної правоохоронної системи (перереформатування міліції на поліцію). По-друге, відсутність адекватного законодавчого забезпечення діяльності муніципальної поліції сприяє неуніфікованості доктринальних поглядів таких принципових засад її функціонування, як підлеглість муніципальної поліції чи то МВС України, чи то безпосередньо органам місцевого самоврядування, озброєність чи неозброєність таких підрозділів, а також широту завдань та функцій: або захист від усіх правопорушень незалежно від суспільної небезпечності, або винятково від деліктів.

Зважаючи на зазначене вище, пропонуємо розрізняти два основні наукові підходи щодо визначення поняття «муніципальна поліція»:

1) «державоцентристський» підхід, відповідно до якого з огляду на централізацію правоохоронної функції у державі працівники підрозділів муніципальної поліції перебувають у штаті МВС України і не перебувають у прямому підпорядкуванні місцевих рад, які лише зобов'язані забезпечити їхнє фінансування; структура, чисельність, керівництво, призначення співробітників, завдання, функції та повноваження формуються та затверджуються МВС України (А. Поклонський, А. Сергєєв та ін.);

2) «громадоцентристський» підхід, згідно з яким муніципальна поліція є виконавчим органом представницького органу місцевого самоврядування, йому підлеглим та підзвітним, утримується за рахунок коштів місцевого бюджету, а також створюється для здійснення правоохоронних функцій та функцій соціального забезпечення на певній території, що належить конкретній територіальній громаді (В. Басс, О. Волуйко, Т. Гудзь, А. Камінський, А. Кононов, С. Петков, В. Орлов та ін.).

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, вважаємо за можливе виокремити такі основні ознаки (характерні риси) муніципальної поліції у структурі органів публічної влади як новаторського органу правопорядку муніципального характеру:

1) її створення здійснюється відповідною місцевою радою як органу правопорядку у структурі її виконавчих органів;

2) фінансування її діяльності здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету;

3) її створення є правом, а не обов'язком територіальних громад;

4) підрозділи муніципальної поліції підконтрольні і підзвітні місцевим радам, однак нагляд за законністю їхньої діяльності здійснюється органами прокуратури;

5) основною метою її діяльності є захист та охорона різноманітних інтересів населення відповідної території, суспільства і держави від протиправних посягань, а також обслуговування членів територіальної громади у сфері громадського порядку (сервісна функція);

6) функціонує у тісній співпраці та взаємодії з іншими правоохоронними органами та органами публічної влади;

7) володіє необхідною для виконання покладених обов'язків системою знарядь та засобів;

8) компетенція і повноваження є чітко визначеними територіальними громадами відповідно до чинного законодавства;

9) до складу її входять винятково цивільні особи.

Отже, під муніципальною поліцією ми пропонуємо розуміти виконавчий орган публічної влади територіальної громади, який створюється органами місцевого самоврядування, підлеглий, підзвітний їм та фінансується з відповідного місцевого бюджету з метою захисту інтересів відповідної територіальної громади та їх обслуговування у сфері громадського порядку на території, що перебуває у віданні конкретного органу місцевого самоврядування, за умов тісної співпраці та взаємодії з іншими правоохоронними органами й органами публічної влади.

Список використаної літератури:

1. Проневіч О.С. Діяльність муніципальної (місцевої) поліції/міліції в європейських державах: деякі теоретичні та організаційно-правові аспекти / О.С. Проневіч // Право і суспільство. – 2009. – Вип. 4. – С. 3–11.
2. Орлов В.А. Територіальна громада – фундатор громадського порядку адміністративної одиниці / В.А. Орлов // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична». – 2014. – Вип. 4. – С. 193–204.
3. Барабашев Г.В. Местное самоуправление – трудное дитя России / Г.В. Барабашев // Местное самоуправление. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1996. – 360 с.
4. Губанов А.В. Полиция зарубежных государств: организационно-правовые основы, стратегия, тактика, кадровое обеспечение деятельности, международное полицейское сотрудничество / А.В. Губанов. – М. : Москов. акад. МВД России, 2001. – 220 с.
5. Орлов В.А. Сучасні проблеми становлення та розвитку муніципальної міліції в Україні / В.А. Орлов // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 442–444.
6. Головін А.П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.П. Головін. – К., 2004. – 212 с.
7. Сергєєв А.В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.В. Сергєєв. – Х., 2004. – 216 с.
8. Поклонський А.С. Адміністративно-правові основи утворення місцевої міліції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.С. Поклонський. – Х., 2008. – 212 с.

9. Камінський А.І. Становлення місцевої міліції в умовах реформування органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.І. Камінський. – К., 2008. – 18 с.
10. Гудзь Т.І. Муніципальна поліція як форма реалізації правоохоронної функції місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Т.І. Гудзь. – Х., 2012. – 225 с.
11. Волуйко О.М. Адміністративно-правові засади діяльності муніципальної міліції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.М. Волуйко. – Дніпропетровськ, 2015. – 224 с.
12. Петков С.В. Громадський порядок: місце й роль місцевої міліції в протидії проступкам проти громадського порядку / С.В. Петков // Право та державне управління. – 2010. – № 1. – С. 44–55.
13. Басс В.О. Організаційно-правові засади створення місцевої міліції в Україні: порівняльний аналіз з діяльністю муніципальної поліції зарубіжних країн : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.О. Басс. – К., 2010. – 18 с.
14. Проневич О.С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : [монографія] / О.С. Проневич. – Харків : НікаНова, 2011. – 509 с.
15. Дубовик В.Б. Муніципальні форми та механізми забезпечення охорони права в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / В.Б. Дубовик. – Маріуполь, 2013. – 20 с.
16. Кононов А.М. Теоретические основы организации муниципальных органов охраны общественного порядка в Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 / А.М. Кононов. – М., 2000. – 364 с.

Капитонова Н. В., Харченко Н. В. Муниципальная полиция: плюрализм научных подходов

Исследованы доктринальные позиции относительно определения понятия «муниципальная полиция», выделены научные подходы к определению понятия «муниципальная полиция», предоставлено авторское определение понятия «муниципальная полиция», выделены основные признаки муниципальной полиции как новаторского муниципального органа правопорядка.

Ключевые слова: муниципальная полиция, муниципальная милиция, признаки муниципальной полиции, орган правопорядка, правоохранительный орган.

Kapitonova N. V., Kharchenko N. V. Municipal police: pluralism of scientific approaches

Studied doctrinal position on the definition of “municipal police”, singled out scientific approaches to the definition of “municipal police”, given the author’s definition of “municipal police”, singled out the main features of the municipal police as innovative municipal law.

Key words: municipal police, municipal police, signs municipal police, law enforcement, law enforcement.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.553(477):342.591

Я. І. Ленгер

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ПРІОРИТЕТ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТУ ЯК СПОСІБ РОЗВ'ЯЗАННЯ КОЛІЗІЙ

Статтю присвячено з'ясуванню питання пріоритету нормативно-правових актів. У ході аналізу чинного законодавства та юридичної літератури визначено необхідність чіткої деталізації та конкретизації місця нормативного акту в ієрархічній системі актів, встановлення юридичної сили один щодо іншого. Акцентовано, що без цього є неможливим правильне та цільове застосування пріоритету того чи іншого нормативно-правового акту під час виникнення правової колізії.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, правова колізія, юридична сила, пріоритет нормативно-правового акту, закон, підзаконний акт, муніципальне право.

Постановка проблеми. У правозастосовній практиці під час вирішення правових колізій насамперед застосовуються загальні правила і принципи вирішення колізій правових норм та нормативно-правових актів. Як правило, вони виходять із принципу пріоритету одного нормативного акту над іншим. Відповідно до теорії права правові акти перебувають у певній ієрархії між собою, їхня відповідність визначається згідно із загальноправовими принципами та пріоритетами. Варто зауважити, що для повного, правильного та нормативно закріпленого універсального способу розв'язання правової колізії через пріоритет одного нормативного акту перед іншим необхідно з'ясувати їх співвідношення за юридичною силою і те, яким чином законодавець на сьогодні це питання закріпив на належному рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням нормативно-правових актів, їхнього статусу, юридичної сили займалися видатні теоретики права. Теоретичним підґрунтям цього дослідження є праці таких авторів: Ю.А. Тихомирова, М.І. Козюбри, О.Ф. Скакун, С.В. Бобровника та ін. Нормативно осно-

вою є такі джерела: Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування», листи Міністерства юстиції України, рішення Конституційного Суду України тощо.

Мета статті – з'ясування основних формул пріоритетів одного нормативно-правового акту перед іншим як ефективного та раціонально закріпленого способу розв'язання правової колізії.

Виклад основного матеріалу. Безпосередня дія прямих норм гарантується наявним в Україні механізмом правового захисту Конституції України. Оскільки нормативно-правові акти, що приймаються з метою розвитку і деталізації положень Конституції України, можуть порушувати ці положення або неадекватно відтворювати їх, то Конституційний Суд України згідно з ч. 2 ст. 147 Конституції України має право вирішувати питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України [1]. Тим самим гарантується пряма дія норм конституційного права, реалізація яких не вимагає обов'язкового прийняття відповідного закону України або іншого правового акта. Всі вище-

наведені пріоритети встановлені офіційно та мають конституційний характер. Їх порушення тягне визнання правового акту неконституційним.

Пріоритет полягає у тому, що визначає міру юридичної сили одного нормативно-правового акту стосовно іншого, зокрема пріоритет Конституції України перед іншими нормативно-правовими актами. Варто погодитись із М.І. Козюброю, який вважає, що верховенство Конституції України виявляється насамперед у її найвищій юридичній силі, під якою слід розуміти пріоритет (верховенство) норм Конституції перед нормами звичайних законів, а тим більше перед актами виконавчої влади та іншими нормативними актами, що діють на території України [7, с. 34]. До того ж вища юридична сила Конституції України забезпечується її гарантіями, зокрема особливим порядком правового захисту Основного Закону.

Ю.А. Тихомиров виокремлює такі загальноправові принципи:

- загальні начала правової системи та законодавства;
- офіційна класифікація нормативно-правових актів;
- критерії виокремлення та співвідношення галузей, інститутів і норм;
- основні положення Конституції як Основного Закону;
- загальні наукові поняття та юридичні терміни [8, с. 56].

Загальні правила вирішення правових колізій отримують більш визначну регламентацію у різних нормативно-правових актах, а також у законах та інших нормативно-правових актах. Так, до прикладу, органи нормотворчої діяльності України не спромоглися до сьогодні прийняти акт вищої юридичної сили, де вказали б шляхи вирішення колізії. Наразі чинним є лист Міністерства юстиції України «Щодо практики застосування норм права у випадку колізії» № 758-0-2-08-19 від 26.12.2008 р. [4], де визначається кілька способів визначення нормативно-правового акту, яким слід керуватися у разі виникнення конкретного юридичного факту, тобто правової колізії. Якщо виникає неузгодженість між нормами, що видані одним і тим же органом влади, то застосовується той акт, що виданий пізніше. Тобто розкривається можливість застосування правила «пізнішого акту». Якщо виникає колізія між актами, які прийняті різними за іє-

рархічною системою органами, то застосовується акт органу вищого рівня, такий, що має більшу юридичну силу. До цього положення варто зауважити, що така ієрархічна структура нормативно-правових актів у державі повинна бути визначена на законодавчому рівні органом, який приймає акти вищої юридичної сили, а не розумітись апіорі відповідно до основних теоретико-правових тенденцій. Ієрархічність повинна бути чітко визначеною, щоб уникати наявності колізії та прогалини у цьому питанні.

На сьогодні в Україні відсутній єдиний акт, який врегульовує це питання. Існує тільки законопроект, який наразі ще не прийнятий. У листі Міністерства юстиції [4] зазначається, що у разі існування неузгодженості між актами, які видані одним і тим же органом, але мають різну юридичну силу, застосовується акт вищої юридичної сили. Наприклад, у разі суперечності норм закону та Конституції України, які прийняті Верховною Радою України, – колізія вирішується на користь Конституції, яка має найвищу юридичну силу. Якщо ми говоримо про колізію між загальними і спеціальними нормативно-правовими актами, то перевага, відповідно, надається спеціальному. Специальність і загальність нормативно-правового акту наразі теж є не до кінця врегульованою. Для повноти розуміння цього твердження варто більш докладно зупинитись на визначенні загального та спеціального нормативно-правового акту. Такий поділ нормативних актів законодавства здійснюється залежно від їхнього призначення. На відміну від інших відомих класифікацій нормативних актів (за їхньою юридичною силою і масштабом дії), що мають універсальний характер, класифікація за призначенням є спеціальною, що відображає за змістом співвідношення загального та галузевого права.

Загальні нормативні акти призначені для всіх суб'єктів права, закріплюють загальні правила поведінки без урахування тих чи інших особливостей певного виду діяльності. Спеціальні нормативні акти відображають особливості правового регулювання у певній сфері суспільних відносин. Практичне значення поділу нормативних актів на загальні і спеціальні, як зазначалося, полягає у тому, що спеціальним актам у процесі правозастосування віддається перевага перед загальними. Норми загальних актів застосовуються лише

тоді, коли відносини не врегульовані або не повною мірою врегульовані у спеціальному нормативному акті.

Між загальним і спеціальним законодавством є нерозривний зв'язок. Спеціальне законодавство базується на загальному законодавстві і залежно від нього використовує конструкції і категорії загальних нормативних актів як дані. У цьому сенсі без загальних нормативних актів неможливе існування і тим більше застосування спеціальних нормативних актів. Загальне законодавство більш стабільне, оскільки воно відображає систему об'єктивного права безпосередньо і містить досить абстрактні (загальні) норми: про систему, структуру, повноваження тощо. Спеціальне законодавство більш рухоме, оскільки пов'язане з об'єктивною системою права опосередковано через загальне законодавство. Воно містить конкретніші норми, що відображають політику певного періоду розвитку суспільства. Це наочно проявляється у тому, що багато спеціальних законів за останні кілька років зазнали змін і діють на сьогодні у новій редакції. Диференціація законодавства, прийняття спеціальних нормативних актів, безумовно, необхідна риса сучасного законодавства, але їх надмірність майже завжди свідчить про значне посилення регулюючої (детально регламентує) ролі держави, про її втручання в ту чи іншу сферу приватного життя суспільства, про звуження ініціативи і самостійності суб'єктів права.

Щодо питання застосування нормативно-правових актів у разі суперечності норми підзаконного акту нормам закону Міністерство юстиції України у своєму листі від 30.01.2009 р. роз'яснило, що юридична сила закону як основного джерела права закріплена в Конституції України [3]. Відповідно, констатовано, що пунктом 3 частини першої статті 85 Конституції України закріплено, що прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади [1]. Згідно з рішенням Конституційного Суду України № 17-рп від 17.10.2002 р. щодо повноважності Верховної Ради України парламент України є єдиним органом законодавчої влади, жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони [6]. Критерієм, що відрізняє закон від інших нормативно-правових актів, є урегульованість найбільш важливих суспільних відносин. Зо-

крема, ст. 92 Конституції України визначає коло питань, які можуть бути врегульованими виключно законами України [1]. Із цього можна зробити висновок, що вища сила закону полягає у тому, що всі підзаконні акти приймаються на основі закону та за своїм змістом не повинні суперечити їм. Така підпорядкованість закріплена в Конституції України, яка відповідними розділами чітко визначає акти інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, встановлюючи при цьому їх віддалену ієрархічність. Щодо порядку застосування того чи іншого акту у випадку наявної колізії між підзаконними актами, що видані одним і тим же органом і за умови, що такі акти мають різну юридичну силу, вказується, що застосуванню підлягають акти вищої юридичної сили. Загальні правила вирішення правових колізій отримують більш докладну регламентацію у різних нормативно-правових актах.

Доцільно буде в ракурсі цього твердження розглянути загальні правила вирішення правових колізій, які засновані на юридичних пріоритетах. Важливо звернути свою увагу на те, що реальних і цілком потенційних форм вирішення конкуренції багато, але варто виокремити найбільш типові.

По-перше, це конкуренція кодифікованого та звичайного. Суть цієї форми полягає у тому, що в процесі регулювання одних і тих же відносин конкурують декілька законів, тобто рівні за своєю силою і природою акти, один із яких кодифікований, а інші такими не є. Ці ситуації є типовими для таких галузей права, як цивільне, кримінальне, сімейне та інші; як правило, вони вирішуються на користь цивільного, земельного або іншого кодексу. Це означає, що у разі виникнення конкуренції між кодифікованим актом і некодифікованим, питання вирішується на основі принципу пріоритету кодифікованого акту стосовно некодифікованого. Це правило застосовується незважаючи на те, чи передбачено статтею кодексу норму, що вказує на його пріоритет перед звичайним законом. Із формально-юридичного погляду такі преференції важко пояснити, оскільки і кодекс, і закон є актами одного й того ж органу правотворчості (парламенту). Вони регулюють одні й ті ж за характером суспільні відносини (первинні, найбільш важливі). Наділені однаковою юридичною силою та іншими ознаками, що властиві закону. В ієрар-

хії нормативно-правових актів перебувають на одному рівні. З погляду звичайної логіки та теорії права взагалі не простежується жодних ознак та передумов для надання переваги кодифікованому акту. Варто відзначити, що у цьому випадку логічно буде відзначити певну стурбованість, оскільки такі експерименти порушують стабільність законодавства зсередини, внаслідок чого знижується ефективність усієї правової системи. Чому Цивільний кодекс є головним у цій галузі, а Трудовий – в іншій? Якщо відсутній кодифікований акт тієї чи іншої галузі, то у разі виникнення суперечностей узагалі неможливо говорити про якісь способи врегулювання. Ці твердження залишаються без чіткої відповіді. При цьому такі спірні питання є дуже важливими для дослідження, для практики правозастосування. Тому на питаннях конкуренції кодифікованих актів варто зосередити особливу увагу.

З метою реалізації конституційних принципів правової держави, рівності і єдності режиму законності, забезпечення державної гарантії прав і свобод людини законодавець, кодифікуючи норми, вправі визначити пріоритет кодифікованого перед іншими законами. Проте пріоритет кодексу не є безумовним. Він обмежений рамками спеціального предмета регулювання. Пріоритет кодексу при цьому може бути обмежений, якщо орган правотворчості встановить, що у разі колізії між різними законами пріоритет надається тому, який спеціально визначений для врегулювання відповідних відносин, а також тому, що встановлює додаткові гарантії прав та законних інтересів окремих категорій осіб. Так, наприклад, у Законі України «Про місцеве самоврядування» закріплені гарантії фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування та положення про місцеві бюджети (порядок отримання доходів та здійснення видатків, отримання субвенцій тощо), які також належать до бюджетної і податкової галузей [2]. Тобто Закон України «Про місцеве самоврядування» втручається у сферу дії Податкового та Бюджетного кодексів, що регулюють відносини між суб'єктами бюджетних правовідносин, здійснення муніципальних позик тощо [5]. У зв'язку з цим виникає проблема співвідношення закону та кодексу або кодифікованого та некодифікованого актів. За загальним правилом у разі такої суперечності перевага в застосуванні надається кодифікованому акту

[8, с. 6]. Ми цілком підтримуємо думку, яка панує у юридичній літературі, про те, що галузеві кодекси та закони покликані забезпечувати реалізацію закріплених у Конституції України основ конституційного ладу, прав і свобод людини та громадянина. Оскільки Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] має більш високий конституційний статус інституту місцевого самоврядування, то він має пріоритет стосовно відповідного кодексу. Принцип пріоритету полягає у тому, що залежно від ситуації, яка розглядається судом, пріоритет надається одному або іншому.

По-друге, іншою формою конкуренції є конкуренція загального і спеціального законів. Така вирішується на основі принципу пріоритету останнього стосовно першого. Аналізуючи та порівнюючи з конкуренцією кодифікованого та некодифікованого актів, доцільно констатувати, що вищевказане розглядається тільки в межах однієї галузі права. Конкуренція ж загального і спеціального актів може виникати як у рамках однієї галузі права, так і на міжгалузевій основі. У теоретичному і практичному значеннях це означає, що норми, які містяться у законі чи іншому нормативно-правовому акті, не повинні суперечити змістовному навантаженню основного базового закону. На практиці це означає, що у разі виникнення протиріч, а тим паче між спеціальним законом та іншими стосовно нього законами, пріоритет буде залишатися за першим. Основою для такого нерівного співвідношення фактично рівних за своїм юридичним статусом законів є, з одного боку, законодавче закріплення пріоритету спеціального закону стосовно загального, а з іншого – своєрідний звичай, що склався у результаті багаторазового застосування принципу пріоритетного значення «спеціальних» законів стосовно «загальних». Таке застосування слушно викликає низку зауважень, оскільки має місце фактично самовільне, нічим не мотивоване застосування пріоритету спеціального закону перед загальним. Це призводить до порушення підґрунтя правової системи взагалі. За загальним правилом акти, що приймаються в однаковому порядку та такі, що мають однакову назву і приймаються органом правотворчості, який у більшості випадків прийняття таких актів є одним і тим же, мають різну юридичну силу. Автор поділяє цю думку, при цьому зауважуючи, що для впорядкування відносин між різними

одногоалузевими та різногоалузевими законами, для надання чіткості і, як наслідок, впорядкованості правовій системі та системі законодавства необхідно більш чітко визначити та законодавчо закріпити порядок із поняттям спеціального та загального закону також їхній статус і порядок взаємодії між ними.

По-третє, серед різних форм конкуренції розрізняється ще й така, як конкуренція раніше та пізніше прийнятого нормативно-правового акту. Вона вирішується на основі принципу пріоритету більш пізнього закону перед тим, що прийнятий раніше. У разі розходження норм, що містяться у законі або іншому нормативно-правовому акті однакової юридичної сили, пріоритет має той, котрий прийнятий пізніше. Принцип пріоритету більш пізнього акту – *lex posterior derogate priori* – визнавався ще в Стародавньому Римі. Слушно зауважити, що він актуальний і тепер, проте ніколи не абсолютизувався. Це цілком зрозуміло, оскільки порядок із ним застосовувались і застосовуються різні принципи, що нерідко перетинаються один з одним. У тих випадках, коли вищевказані принципи не закріплені на законодавчому рівні та офіційно не формалізовані, але фактично визнаються судовими та іншими державними органами як самостійні та загальнообов'язкові, виникає проблема пріоритету самих «принципів пріоритету», їх ієрархії. Найбільш оптимальним варіантом і найбільш продуктивним щодо встановлення ефективності правової системи і системи законодавства є юридичне закріплення вказаних принципів у спеціальному або загальному нормативно-правовому акті. На сьогодні такий акт відсутній, жоден склад парламенту країни ніяк не наважиться його прийняти. Так, під час вирішення цілої низки спірних та колізійних питань дослідникам цієї правової матерії необхідно покладатися тільки на зовсім недосконалу та нерідко суперечливу юридичну практику, що складається у цій сфері правозастосування.

Висновки і пропозиції. Отже, вважаємо, що варто впорядкувати і законодавчо закріпити у спеціальному нормативно-правовому акті специфічні риси та особливості, види, ієрархічний порядок та інші ознаки законів, особливості взаємозв'язку актів між собою. У разі відсутності закріпленості цього питання на законодавчому рівні і використання принципу пріоритету кодифікованого акту перед некодифікованим практика вимушена вико-

ристовувати останній як своєрідний звичай, що утворився у результаті багаторазового застосування. Такий стан справ не можна вважати ні задовільним, ані переконливим. Крім того, чітке встановлення та гарантованість системи нормативно-правових актів із деталізацією співвідношення закону, що регулює найважливіші сфери суспільних відносин, зокрема питання місцевого самоврядування, та підзаконного акту, який видається у межах різноманітних формул «відповідно до закону», «на його виконання», надасть змогу уникнути багатьох суперечок і неточностей, що тягнуть правову колізію, і, як наслідок, її уникнути або розв'язати ту, що вже склалась.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 28. – С. 34. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.
3. Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неузгодженості між ними : лист Міністерства юстиції України № Н-35 від 30.01.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v3526323-09>.
4. Щодо практики застосування норм права у випадку колізії : лист Міністерства юстиції України № 758-0-2-08-19 від 26.12.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>.
5. Податковий кодекс України від 2.12.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 30. – С. 14. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
6. Щодо повноважності Верховної Ради України : рішення Конституційного Суду України № 17-рп/2002 від 17.10.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02>.
7. Козюбра М.І. Верховенство права і Україна / М.І. Козюбра // Право України. – 2012. – № 1–2. – С. 30–63.
8. Тихомиров Ю.А. Юридические приоритеты и коллизии в федеральном законодательстве / Ю.А. Тихомиров. – М. – 224 с.
9. Тихомиров Ю.А. Юридические приоритеты / Ю.А. Тихомиров // Законодательство и экономика. – 1999. – № 6 (184). – С. 4–7.

Ленгер Я. И. Приоритет нормативно-правового акта как способ решения правовой коллизии

Статья посвящена выяснению вопроса приоритета нормативно-правовых актов. В ходе анализа действующего законодательства и юридической литературы обусловлено необходимость четкой детализации и конкретизации места нормативного акта в иерархической системе актов, определение юридической силы один относительно другого. Акцентируется, что без этого невозможно правильное и целевое применение приоритета того или иного нормативно-правового акта при возникновении правовой коллизии.

Ключевые слова: *нормативно-правовой акт, правовая коллизия, юридическая сила, приоритет нормативно-правового акта, закон, подзаконный акт, муниципальное право.*

Lenger Y. I. Priority legal act as a way to resolve legal conflicts

The article is devoted clarify priority issues of regulations. The analysis of current legislation and legal literature due to the need for clear detail and specify the place of regulation in the whole hierarchical system acts determining the validity relative to each other. Accented that without it is impossible to correct and targeted application of the priority of a legal act in the event of legal conflicts.

Key words: *legal act, legal conflict, validity, priority legal act, law, municipal law.*

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 342.51:366.5

О. П. Письменна

кандидат юридичних наук, доцент кафедри права
Вінницького національного аграрного університету

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

У статті проаналізовано зміни, які відбулись зі створенням Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів, а також систематизацією органів виконавчої влади у сфері безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів.

Ключові слова: захист прав споживачів, систематизація органів виконавчої влади, безпека харчових продуктів.

Постановка проблеми. В Україні перешкодою у проведенні масштабних реформ стала занадто велика кількість, яка не спромоглася перерости в якість, та надмірна багатофункціональність органів виконавчої влади. Саме тому концепція адміністративної реформи, яка передбачає реформування системи центральних органів виконавчої влади шляхом «формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління», є на сьогодні одним із пріоритетів держави, особливо після нещодавньої ратифікації уже підписаної Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Зміни, які відбулись зі створенням Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів, а також систематизацією органів виконавчої влади у сфері безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів шляхом об'єднання управління ветеринарної медицини, фітосанітарної, насіннєвої інспекцій та інспекції з контролю за цінами, а також СЕС, покликані ефективніше організувати роботу за підтримки Проекту ЄС «Удосконалення системи контролю безпечності харчових продуктів в Україні».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання захисту прав споживачів розглядали такі вчені: О. Єгоричева, О. Зверєва, Л. Іваненко, А. Коваленко, Г. Колісникова, Є. Кравченко,

М. Пархоменко, О. Письменна, Н. Сахуліна, С. Фурса та ін.

Метою статті є аналіз змін, які відбулись зі створенням Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів, а також систематизацією органів виконавчої влади у сфері безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до п. 3 ст. 5 Закону України «Про захист прав споживачів» захист прав споживачів здійснюють центральний орган виконавчої влади, який формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту прав споживачів, реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, місцеві державні адміністрації, інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування відповідно до законодавства, а також суди.

До недавнього часу центральним органом із питань споживчої політики була Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів (Держспоживінспекція України). Її діяльність була врегульована Указом Президента України «Про Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів» від 22.02.2012 р. та координувана Кабінетом Міністрів України за допомогою Міністра економіки України.

Основними повноваженнями цієї інспекції були участь у формуванні державної політики та забезпечення її реалізації у сфері стандартизації, метрології та сертифікації, а також у сфері споживчої політики й захисту прав споживачів.

Пріоритетними завданнями були:

- втілення державної політики у таких сферах: державний контроль за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і рекламу, державний ринковий нагляд, державний нагляд за дотриманням технічних стандартів, норм та правил;

- висування пропозицій щодо формування державної політики у сфері діяльності Держспоживінспекції України.

Але відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 442 від 10.09.2014 р. Держспоживінспекцію України було реформовано [7].

Натомість було створено Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів, реорганізувавши шляхом перетворення Державні ветеринарну та фітосанітарну служби, приєднавши до служби, що була створена, Державну інспекцію з питань захисту прав споживачів і Державну санітарно-епідеміологічну службу та поклавши на неї функції з реалізації державної політики органів, які припиняли свою діяльність, а також функції із здійснення державного нагляду за дотриманням вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регулювання цін і здійснення державного нагляду у сфері туризму і курортів.

Отже, можна сказати, що цією постановою було прийнято рішення систематизувати органи центральної виконавчої влади у сфері безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів, надати їм рис комплексності. Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів є правонаступницею цілої низки державних центральних органів виконавчої влади, зокрема й Держспоживінспекції України.

Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів офіційно розпочала виконання функцій із реалізації державної політики у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання Державної служби з питань безпечності хар-

чових продуктів та захисту прав споживачів» № 260-р від 6.04.2016 р. [4].

З метою забезпечення фінансування Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів Кабінетом Міністрів України було прийнято розпорядження № 76-р від 27.01.2016 р., у якому було затверджено структуру апарату Держпродспоживслужби, що була погоджена з Міністром аграрної політики та продовольства України, за погодженням із Мінфіном був затверджений штатний розпис та кошторис апарату [5].

Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів було затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України № 667 від 2.09.2015 р., у якому було визначено її основні завдання та напрями діяльності [6]. Потрібно вказати на деякі з них, які безпосередньо стосуються захисту прав споживачів у торговельному обслуговуванні. Зокрема, серед завдань служби у сфері захисту прав споживачів у торговельному обслуговуванні можна назвати такі:

- реалізація державної політики у сферах безпечності якості харчових продуктів та державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і реклами у цій сфері;

- здійснення метрологічного нагляду;

- здійснення ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності;

- здійснення відповідно до закону заходу державного нагляду (контролю) за санітарним законодавством.

Відповідно до своїх основних завдань у сфері захисту прав споживачів у торговельному обслуговуванні Держпродспоживслужба виконує такі дії:

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення;

- організовує проведення у лабораторіях досліджень для цілей державного контролю;

- перевіряє додержання суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у сфері торгівлі, вимог законодавства про захист прав споживачів;

- проводить контрольні перевірки правильності розрахунків із споживачами за реалізовану продукцію згідно із законом;

- накладає на суб'єктів господарської діяльності у сфері торгівлі стягнення за порушення законодавства про захист прав споживачів;

- передає матеріали перевірок на дії осіб, що містять ознаки кримінального правопорушення, органам досудового розслідування;

- здійснює контроль за дотриманням законодавства про рекламу щодо захисту прав споживачів реклами, приймає рішення про визнання реклами недобросовісною, прихованою, про визнання порівняння у рекламі неправомірним з одночасним зупиненням її розповсюдження.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів» від 16.12.2015 р. були утворені як юридичні особи публічного права територіальні органи Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів, а також реорганізовані служби органів, повноваження яких після реформування увійшли до сфери Держпродспоживслужби [8].

Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів очолює голова, який призначається на посаду чи звільняється з неї Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозиції Міністра аграрної політики та продовольства.

На голову покладається повноваження щодо здійснення керівництва і діяльності цієї структури, а також представництво у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами, організаціями в Україні та поза її межами, низка інших повноважень.

Після реформування цієї служби її повноваження були значно розширені, але варто зазначити, що під час здійснення нагляду, наприклад ринкового, суб'єкт господарювання також має низку прав.

Зокрема, суб'єкти господарювання мають право:

- вимагати від посадових осіб, які здійснюють ринковий нагляд за продукцією, додержання вимог законодавства, перевіряти наявність у цих осіб службових посвідчень і одержувати від них копії посвідчень (направлень) на проведення перевірок, не допускати їх до проведення перевірок, якщо вони не надали копії таких документів;

- бути присутніми під час здійснення усіх заходів ринкового нагляду;

- одержувати в установленому порядку від органів ринкового нагляду й органів доходів і зборів необхідну, доступну та достовірну інформацію про результати ринкового нагляду;

- вимагати від посадових осіб, які здійснюють ринковий нагляд, забезпечення конфіденційності будь-якої інформації, одержаної під час здійснення ринкового нагляду, крім випадків, визначених законами України;

- оскаржувати будь-які рішення, приписи, дії та бездіяльність органів ринкового нагляду, органів доходів і зборів та їх посадових осіб;

- звертатися за захистом своїх прав та інтересів до суду. [1, с. 35]

Говорячи про захист прав споживачів органами місцевого самоврядування, потрібно врахувати думку А. Коваленко, яка говорить, що чинне законодавство України встановлює низку засобів, що мають на меті підвищення захисту прав споживачів. Проте більшість із них науково не обґрунтовані. Дослідження, які проводяться науковцями у цій сфері, не є комплексними щодо питань контролю органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав споживачів [3, с. 375].

На сьогодні до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав споживачів у торговельному обслуговуванні належать такі права:

- право на розгляд звернення споживачів та консультації з питань їхнього захисту;

- аналіз договору, який укладається між продавцями (виконавцями, виробниками) та споживачем, з метою виявлення умов, які можуть обмежити права споживачів;

- у разі виявлення продукції неналежної якості, фальсифікованої, небезпечної для життя, здоров'я, майна споживачів і навколишнього природного середовища терміново повідомити про це відповідні територіальні органи у справах захисту прав споживачів, інші органи, що здійснюють контроль і нагляд за якістю і безпекою продукції;

- у разі виявлення факту реалізації продукції, яка не супроводжується необхідною, доступною, достовірною, своєчасною інформацією та відповідним документом, або продукції із простроченим строком придатності тимчасово зупиняти реалізацію продукції до пред'явлення інформації, супровідної документації або припиняти її реалізацію;

- готування подання до органу, який видав дозвіл на здійснення відповідного виду діяльно-

сті, для вирішення питання про тимчасове зупинення його дії чи про дострокове анулювання у разі систематичного порушення прав споживачів;

– подавати до суду позови щодо захисту прав споживачів.

Органи місцевого самоврядування посідають особливе місце в системі державного контролю захисту прав споживачів у торговельному обслуговуванні, про що було зазначено у Європейській хартії місцевого самоврядування. Це надає право та можливість місцевим органам влади здійснювати в межах закону та в інтересах місцевого населення регулювання й управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції. Тому Конституцією України гарантується право органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах законодавства України.

Висновки і пропозиції. Отже, місцеве самоврядування є не лише проявом громадської свободи, а й складовою системи державно-владних відносин, оскільки держава в законодавчому порядку визначила за органами місцевого самоврядування певне коло прав та обов'язків.

Нині ефективність наявних методів контролю органами місцевого самоврядування не дуже висока. Здійснення ними контролю у сфері захисту прав споживачів у торговельному обслуговуванні малоефективне.

Причини полягають у недостатньому обсязі повноважень у цій сфері, відсутності механізмів реалізації покладених на них державою обов'язків. Прогалини в законодавстві та відсутність належно впорядкованої системи взаємодії між органами місцевого самоврядування та спеціально уповноваженими органами призводять до недосконалості захисту прав споживачів у торговельному обслуговуванні [2].

Вважаємо, що було б раціональним використання державного контролю, а також контролю органів місцевого самоврядування як бази для підвищення ефективності діяльності щодо захисту прав споживачів.

Описуючи питання ефективності контрольної діяльності органів місцевого самоврядування щодо захисту прав споживачів у торговельному обслуговуванні, насамперед потрібно мати на увазі певні способи захисту таких прав. Застосування конкретного способу захисту порушених прав є ціллю діяльності органів місцевого са-

моврядування. Адже від якості прийнятих законодавчих актів, які будуть пов'язані з наданням повноважень органам місцевого самоврядування щодо здійснення контролю з питань захисту прав споживачів, залежить ефективність їх практичного застосування, а також міра досягнення поставлених цілей політики держави у сфері захисту прав споживачів у цілому [3, с. 378].

Враховуючи це, можна сказати, що такий контроль буде більш ефективним, якщо він буде здійснюватися на місцевому рівні. Водночас, делегуючи повноваження органам місцевого самоврядування, не потрібно надавати лише частину повноважень спеціального центрального виконавчого органу влади, а слід забезпечити передачу всіх повноважень у цій сфері.

Список використаної літератури:

1. Апанасенко К.І. Державний ринковий нагляд за нехарчовою продукцією в Україні. Європейські основи правового інституту / К.І. Апанасенко // Актуальні проблеми юридичної науки та практики. – 2015. – № 1 (1). – С. 28–38.
2. Коваленко А.В. Експертна оцінка ефективності контрольної діяльності органів місцевого самоврядування щодо захисту прав споживачів / А.В. Коваленко // Інвестиції. Практика та досвід. – 2014. – С. 135–138.
3. Коваленко А.В. Органи місцевого самоврядування в системі державного контролю з питань захисту прав споживачів / А.В. Коваленко // Теорія та практика державного управління. – 2012. – № 4. – С. 374–379.
4. Питання Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів : розпорядження Кабінету Міністрів України № 260-р від 6.04.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
5. Деякі питання забезпечення діяльності Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів : розпорядження Кабінету Міністрів України № 76-р від 27.01.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
6. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів : постанова Кабінету Міністрів України № 667 від 2.09.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України № 442 від 10.09.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

8. Про утворення територіальних органів Державної служби питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів : поста-

нова Кабінету Міністрів України № 1092 від 16.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada>.

Письменная Е. Ф. Полномочия органов исполнительной власти по защите прав потребителей

В статье проанализированы изменения, которые произошли с созданием Государственной службы Украины по вопросам безопасности пищевых продуктов и защиты прав потребителей, а также систематизацией органов исполнительной власти в сфере безопасности пищевых продуктов и защиты прав потребителей.

Ключевые слова: защита прав потребителей, систематизация органов исполнительной власти, безопасность пищевых продуктов.

Pysmenna O. P. Powers of executive authorities for protection of consumers' rights

Article analyzed the changes that occurred with the creation of Service of Ukraine on food safety and consumer protection and systematization of executive power in the field of food safety and consumer protection.

Key words: consumer protection, ordering the executive power, food safety.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.14

М. В. Григорчук

кандидат юридичних наук, здобувач
Інституту економіко-правових досліджень
Національної академії наук України

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА ПІД ЧАС ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Статтю присвячено дослідженню наукових підходів до проблем реалізації принципів господарського судочинства під час захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарської діяльності. Аналізуючи погляди відомих учених у галузі права, у статті пропонується альтернативний підхід до вивчення та оцінки принципів господарського судочинства та їх практичної реалізації на основі застосування індуктивного методу дослідження. Наведено власне судження стосовно можливих шляхів підвищення якісної складової під час розв'язання господарських спорів у господарському суді на ґрунті суворого дотримання конституційних принципів правосуддя.

Ключові слова: *принцип права, суб'єкт господарської діяльності, принцип господарського права, господарський суд, господарський процес, конституційний порядок господарювання.*

Постановка проблеми. Досліджуючи проблеми, пов'язані з реалізацією принципів господарського судочинства під час захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, виникає низка складних питань, які, будучи першоджерелами щодо природи принципів судочинства у цілому, неможливо залишити поза увагою, розглядаючи це конкретне завдання. Підґрунтям для такого висновку є недостатня ефективність гарантованих Конституцією України заходів щодо утвердження верховенства закону під час розгляду господарськими й іншими судами спорів, які офіційно перейшли в площину державного врегулювання.

Метою статті є здійснення аналізу сучасного стану реалізації в Україні принципів господарського судочинства, узагальнення наукових поглядів щодо вирішення проблем, пов'язаних із застосуванням на практиці конституційних гарантій захисту порушених прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарської діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До питань, пов'язаних із дослідженням проблем щодо практичного застосування принципів гос-

подарського судочинства під час здійснення захисту прав і законних інтересів учасників господарських правовідносин, опосередковано звертались М. Бартошек, С. Абрамов, І. Балюк, О. Беляневич, К. Біда, В. Мамутов, Д. Притика, О. Кузнєцова, Л. Ніколенко, Т. Фулей, Г. Тимченко, Ю. Шемшученко та інші вчені. Однак, незважаючи на актуальність зазначеної проблеми, вона так і не стала окремим предметом дослідження.

Виклад основного матеріалу. Здійснюючи аналіз принципів господарського судочинства, для повноцінного і всестороннього охоплення аспектів цього питання необхідно, як вбачається, серед іншого, застосувати індуктивний метод наукового дослідження, який шляхом розширення поняття «принципи господарського судочинства» приведе до загальної категорії – «принципи судочинства». У такий спосіб, пройшовши шлях від конкретного до загального, в результаті чого отримаємо виокремлений об'єкт дослідження, яким є «принципи господарського судочинства», здобудемо необхідний обсяг відомостей, що характеризують це поняття.

Принцип (від лат. *principium*) – це початок, першооснова, головна ставка; в Юстиніанових компіляціях – вступна частина текстів; походить від *princeps* – проводир, глава, творець [1].

З огляду на надзвичайно широкий семантичний обсяг категорія «принцип» ще здавна отримала широке застосування в юриспруденції, а тому стало коректним об'єднувати основоположні структурні елементи правової науки в узагальнюючу категорію «принципи».

У вітчизняній юриспруденції категорія «принципи права» є досить поширеною. У найбільш загальному вигляді фахівці у галузі теорії права принципи права розуміють як керівні засади (ідеї), які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин. При цьому зазначається, що значення принципів права полягає у тому, що вони у стислому вигляді концентровано відображають найсуттєвіші риси права, є його квінтесенцією, «обличчя» [2].

Отже, звертаючись до наукового доробку стосовно дефініції принципів судочинства, необхідно зазначити, що до цих пір не сформульовано їхні чіткі і загальноприйнятні процесуальні ознаки. Проблема, як видається, полягає у тому, що вченими в галузі процесуального права вживаються синоніми до поняття «принцип», якими є «основа», «ідея», «положення», «засада» тощо.

Найпершим, хто в науці цивільного права озвучив питання про сутність його принципів, був С. Абрамов, який робив акцент на переломленні загальнотеоретичного поняття «принцип права», вказуючи, що ці принципи як засади визначають увесь устрій процесу у цілому і всю систему процесуальних дій та відносин відповідно до завдань правосуддя [3].

У сучасній процесуальній літературі продовжують розглядати принципи як відтворені в нормах права ідейно-політичні, нормативно-керівні засади (основи), котрі вражають демократизм і специфічні властивості процесуального права, визначають перспективи його розвитку і забезпечують виконання завдань і функцій згаданої галузі права [4].

Отже, якщо в загальному контексті непрофесійного спілкування можна покласти знак рівності між поняттями «принцип» і його синонімами, про що йшлося вище, то для вузькоспеціалізованого застосування такий підхід не є повністю виправданим і може призвести до надто широкого тлумачення юридичних явищ.

Згідно з тлумачним словником української мови слово «принцип» означає основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо. В одному синонімічному ряду з поняттям «принцип» перебуває поняття «засада», яке наповнене близьким, але не тотожним набором характеристик, що закладені в первинне поняття.

Слово «засада» (множина – засади) має декілька значень і тлумачиться як основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило; спосіб, метод здійснення чого-небудь [5].

З огляду на наведені тлумачення понять «принципи» і «засади» можна зробити висновок, що ототожнювати їх некоректно, оскільки поняття «засади» за вкладеним у нього обсягом ширше від поняття «принципи» і включає його до свого обсягу. Тому, досліджуючи принципи як категорію, необхідно зосередити увагу лише на тих якісних характеристиках, які властиві саме цій категорії.

Буде доречним звернути увагу на окремі неузгодженості у тлумаченні принципів права, які висловив С. Абрамов. Так, видається, що науковець робить логічно неточний висновок, пояснюючи поняття з меншим обсягом (принцип) через поняття з більшим обсягом (засада), змінюючи у такий спосіб стан підпорядкованості вказаних логічних категорій: із приведення ним тлумачення поняття «засада» входить до обсягу поняття «принцип», а насправді це не відповідає дійсності.

У своєму науковому доробку окремі автори вважають, що поняття «принцип» є ширшим, ніж «засада» [6]. Водночас проведене вивчення обсягів досліджуваних понять засвідчує, що некоректна їх заміна і підміна поняття «принцип» його віддаленим синонімом «засада» може призвести до суттєвих неузгодженостей у самому визначенні етимологічної сутності правових принципів.

На думку О. Кузнецової, слово «засада» вживається у значенні «основне положення, принцип», тобто досліджуване поняття визначається за допомогою синонімів. Ніхто не заперечує, далі говорить автор, важливість використання мовних конструкцій, але при цьому стає неможливим пояснити сутність терміна тільки через його переклад, інакше кажучи, визначити «те саме через те саме» [7].

Як бачимо, необґрунтоване оперування категоріями логіки і не достатнє знання зако-

нів цієї науки не дає можливості авторам, які певною мірою є недалекими від істини, коректно і повно пояснити досліджувані явища. У цьому випадку суть проблеми полягає у тому, що одні, плутаючи обсяг понять, помилково підпорядковують поняття із більшим обсягом, яким є «засада», поняттю із меншим обсягом – «принцип»; інші – з тих же причин не можуть досконало пояснити зміст зв'язків між вказаними поняттями. Все це призводить до маніпуляцій із поняттями, в результаті чого відбувається безпідставна їх заміна на ґрунті недопущення тавтології і бажання використати слова, близькі за значенням (синоніми).

Звертаючись до наукової спадщини, необхідно зазначити, що правова наука радянської доби, розглядаючи питання законодавчої техніки, однозначно правильно визначила підходи до вирішення основних проблем юридичної науки, зокрема й цього питання, стверджуючи, що наявність великої кількості термінологічних одиниць, які збігаються за своїм значенням, призводить до плутанини в правозастосуванні [8].

Т. Фулей, досліджуючи загальнолюдські принципи права і проблеми їх провадження в Україні, висловлює думку про те, що в більшості українських законів, які регулюють найважливіші суспільні відносини, містяться окремі статті або навіть глави, присвячені принципам (засадам). При цьому обидва терміни – «принцип» і «засада» – використовуються як синоніми. У фіксуванні принципів у законодавчих актах спостерігається термінологічна різноманітність, законодавець використовує широкий спектр словосполучень із термінами «засада» або «принцип», що не сприяє уніфікації правового регулювання [9].

Вивчення показує, що тотальна відмова від радянського юридичного спадку не пішла на користь українській юридичній науці доби самостійності і незалежності, про що свідчать численні прорахунки під час запровадження окремих новацій у сферу регулювання господарських правовідносин.

Досліджуючи проблеми, пов'язані з реалізацією принципів права в господарському процесі, А. Колодій зазначає, що це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності й підвалини цього типу держави і права, є однопорядковими з сутністю права та становлять його головні риси, відзначаються універсальністю, вищою імперативністю і за-

гальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови й зміцнення певного суспільного ладу [10].

У контексті дослідження цієї проблеми доцільно дослухатись думки І. Балюк, яка обирає протилежний, обернений до запропонованого автором цієї статті підхід до вивчення питання функціонального наповнення принципів господарського судочинства. Науковець, на відміну від автора цієї статті, пропонує застосувати дедуктивний метод, згідно з яким поділом поняття «принципи права» на менш семантично об'ємні категорії відстанемося до поняття «принципи господарського судочинства», якими, на її думку, є його фундаментальні положення, основоположні правові ідеї, що містяться в нормах господарського процесуального законодавства та визначають систему організації господарського суду, його діяльність із метою прийняття законних та обґрунтованих рішень, особливості процесуальної діяльності інших учасників процесу [11].

Весь судовий устрій держави ґрунтується на принципах, які, з огляду на їхню галузеву орієнтацію, впорядковують режим і визначають алгоритм діяльності судових органів на всіх стадіях судового розгляду.

Господарське судочинство, маючи загальноюридичне походження, повною мірою відповідає вимогам загальних принципів, які є базовими для всієї системи судочинства. Однак, враховуючи об'єктивні процеси, які відбуваються в економіці України, господарське судочинство послуговується й іншими принципами, що зумовлюють специфіку господарської сфери діяльності у її взаємозв'язку з іншими галузями судочинства (цивільною, кримінальною, адміністративною та ін.).

Одним із головних принципів, які визначають діяльність держави у сфері господарювання, є принцип рівного захисту всіх суб'єктів господарювання. Цей принцип закріплено в Конституції України, ч. 2 ст. 5, ст. 6 Господарського кодексу України. У цьому контексті можна з упевненістю стверджувати, що природа принципу лежить у площині загальноправового принципу рівності.

Водночас, обираючи конкретні мовні узагальнення стосовно надання більш чіткого виразу діяльності держави в напрямі захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання, законодавець застосовує формулювання «рівний захист державою всіх». Таке посилення є дотичним до принципу спра-

ведливості. Проблематика цього принципу полягає у тому, що юридична рівність, яка є засадою, на котрій базуються цивільні відносини, у сфері господарювання зіштовхується з економічною нерівністю у горизонтальних відносинах та з фактичною нерівністю у вертикальних відносинах за участю владного органу. Господарське право покликане враховувати вказану економічну нерівність [12].

З цього принципу слідує, що майновий стан і сфера діяльності суб'єкта господарювання не має жодного впливу на обсяг його дієздатності. Держава забезпечує для всіх без винятку учасників економічних відносин рівний захист шляхом ненадання будь-яких переваг у процесі відстоювання ними своїх порушених, оспорюваних, невизнаних прав чи охоронюваних законом інтересів. Саме така ситуація є свідченням реального застосування на практиці принципу справедливості, а наділення всіх рівними правами є гарантією можливості використання наданих законом інструментів для захисту своїх конституційних прав у визначеному законом порядку.

З огляду на комплексність господарського права як юридичної науки видається доцільним звернути увагу на те, що принцип рівного захисту в господарському праві корелюється з регулятивною нормою цивільного права, а саме із принципом рівності учасників цивільних правовідносин. У цьому зв'язку О. Кузнєцова зазначає, що рівність як принцип цивільного права – це насамперед рівність правових можливостей [4].

Розглядаючи значення принципу рівного захисту всіх суб'єктів господарювання, необхідно дотримуватися вимог закону про непорушність причинно-наслідкових зв'язків. Із цього слідує, що між вказаним принципом та іншими галузевими принципами господарського права, до яких належать забезпечення конституційного господарського правопорядку і законності у сфері господарювання, захист економічної конкуренції та поєднання публічних і приватних інтересів у сфері господарювання, існує діалектична безперервна взаємодія через функціонування загального механізму господарського права. При цьому на особливу увагу заслуговує той факт, що вказані принципи є основами конституційно встановленого правопорядку у сфері господарської діяльності. Обов'язковість встановлених однакових правил поведінки для всіх учасників економічних відносин забезпе-

чується легітимними примусовими заходами з боку держави.

Процес реалізації принципів господарського права має на меті забезпечити найбільш якісне функціонування конституційного принципу верховенства права, який є базовим до принципів забезпечення господарського правопорядку та законності під час провадження господарської діяльності і рівного захисту всіх суб'єктів стосовно закріплення загальних принципів рівності та справедливості. Всі означені принципи є проявами конституційного принципу верховенства права і закону через ефективність діяльності господарських судів.

Значення принципів господарського судочинства полягає у тому, що вони є орієнтиром у нормотворчій діяльності під час удосконалення господарського процесуального законодавства; дають змогу господарському суду забезпечити правильне з'ясування господарського процесуального законодавства та застосування його згідно з дійсним змістом не тільки під час розгляду справи у місцевому господарському суді, а також під час перегляду справи в апеляційному, касаційному провадженні, у Верховному Суді України та за нововиявленими обставинами [13].

У цьому конкретному випадку видається повністю обґрунтованим висновок Л. Ніколенко, яка зазначає, що у Верховному Суді України, суді апеляційної і касаційної інстанцій збільшується сукупність елементів імперативності під час розгляду справ, порівняно з принципами розгляду справ у господарському суді першої інстанції. Можливості осіб, які беруть участь у справі, у процесі розгляду спору у цих інстанціях, щодо розпорядження своїми матеріальними і процесуальними правами зазнають певних обмежень. Це пов'язано зі специфікою апеляції як інстанції, що повторно розглядає справу з метою перевірки рішень судів першої інстанції на предмет їх законності й обґрунтованості, а також зі специфікою діяльності касаційної інстанції та ВСУ. У результаті прояв дії деяких принципів господарського судочинства у процесі розгляду судової справи у суді апеляційної і касаційної інстанцій, ВСУ відрізняється від прояву тих же принципів у суді першої інстанції [14].

Висновки і пропозиції. Отже, господарське право повинно брати до уваги особливості економічних зв'язків між учасниками різних форм власності, насамперед тих, які наділені владними повноваженнями через здійснення функ-

цій контролю. Тут мається на увазі компетенція уповноважених державних органів щодо забезпечення законності під час здійснення контролю у ході формування результатів фінансово-економічної діяльності суб'єктів господарювання, заснованих на приватній і колективній формах власності. Саме в такій формі відбувається односторонній владний вплив з боку держави, що можна трактувати як своєрідний рудимент старої системи в розумінні недостатнього рівня прояву принципу рівного захисту для всіх учасників економічних відносин.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що в господарському праві існує тісний внутрішній зв'язок між принципами господарювання на рівні загальних принципів. Цей зв'язок виникає у результаті взаємодії основних елементів базових конституційних принципів і специфічних складових, характерних для господарського права. Тому принцип забезпечення господарського правопорядку та законності є запорукою якісної реалізації принципу рівного захисту господарським судом усіх суб'єктів господарювання.

Як узагальнення до цього розділу дослідження необхідно зазначити, що завдання реалізації принципів господарського судочинства є пріоритетним щодо утвердження конституційного правопорядку під час провадження господарської діяльності всіма без винятку її учасниками.

Виконуючи функцію регулятора правовідносин «суб'єкт господарювання – держава», принципи господарського судочинства покликані забезпечити повномасштабне виконання державою покладених на неї нормативно утверджених завдань щодо створення рівних для всіх учасників економічних відносин можливостей на основі верховенства права і дотримання законності під час вирішення судами господарських спорів.

Список використаної літератури:

1. Бартошек М. Римское право. (Понятия, термины, определения) / М. Бартошек ; пер. с чешск. – М. : Юрид. лит-ра, 1989. – С. 259.
2. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5.
3. Тимченко Г.П. Принципи судочинства України: методологія дослідження / Г.П. Тимченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jm/soc_gum/prde/2010_21/5-12.pdf.
4. Омельченко М.П. Принципи об'єктивної істини цивільного процесуального права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.П. Омельченко. – К., 1996. – С. 6.
5. Словник української мови (Академічний тлумачний словник) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/zasada>.
6. Хотинська О.З. Обов'язковість судових рішень як конституційна засада судочинства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.З. Хотинська. – К., 2006.
7. Кузнецова О.А. Нормы и принципы российского гражданского права / О.А. Кузнецова. – М. : Статут, 2006. – С. 14.
8. Комиссарова Е.Г. Принципы в праве и основные начала гражданского законодательства : дис. ... докт. юрид. наук / Е.Г. Комиссарова. – Екатеринбург, 2002. – С. 137.
9. Фулей Т.І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.І. Фулей. – К., 2006. – С. 12–13.
10. Колодій А.М. Принципи права України : [монографія] / А.М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – С. 27.
11. Балюк І.А. Господарське процесуальне право : [навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц.] / І.А. Балюк. – К. : КНЕУ, 2008. – С. 38.
12. Козачук М. До питання про принципи господарського права // Підприємництво, господарство і право / М. Козачук. – 2010. – № 5(173). – С. 24–27.
13. Арбитражный процесс : [учеб. для вузов] / А.В. Абсалямов, И.Г. Арсенов, Е.А. Виноградова и др. ; под ред. В.В. Яркова. – М. : Юрист, 1998. – С. 44.
14. Ніколенко Л.М. Реалізація основних принципів господарського судочинства при перегляді судових актів / Л.М. Ніколенко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – С. 174–180.

Григорчук М. В. Реализация принципов хозяйственного судопроизводства в ходе защиты прав и законных интересов субъектов хозяйствования

В статье исследуются научные подходы к проблемам реализации принципов хозяйственного судопроизводства в ходе защиты прав и законных интересов субъектов хозяйственной деятельности.

Анализируя точки зрения известных учёных в отрасли права, в статье предлагается альтернативный подход к изучению и оценке принципов хозяйственного судопроизводства и их практической реализации на основе применения индуктивного метода исследования. Подано собственное суждение о возможных путях повышения качественной составляющей при решении хозяйственных споров в суде на почве строгого соблюдения конституционных принципов правосудия.

Ключевые слова: принцип права, субъект хозяйственной деятельности, принцип хозяйственного права, хозяйственный суд, хозяйственный процесс, конституционный порядок хозяйствования.

Hryhorchuk M. V. The implementation of the principle of economic judiciary in the protection of rights and legal interests of businesses

The article examines the scientific approach to the problems of implementation of the principles of economic justice in the protection of rights and legal interests of business entities.

Citing the standpoint of well-known scientists in the field of law, the article proposes a diametrically opposite approach to the study and appreciation of the principles of economic justice and their implementation on the basis of the inductive method of research. Posted own judgment on possible ways to improve the qualitative component in solving commercial disputes in court on the basis of strict compliance with the constitutional principles of justice.

Substantiating the feasibility of the study “from smaller to larger”, specifies the method for extrapolating general principles of law applied by the courts of all jurisdictions on a specific industry – commercial law and its structural component, which is economic justice.

Key words: principle of law, business entity, principle business law, Commercial Court, commercial litigation, constitutional order management.

М. А. Гуренкоаспірант кафедри господарського права
юридичного факультету

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА РЕАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ДОГОВОРІВ ЗА УЧАСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті проаналізовано особливості надання державної підтримки реалізації інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Розглянуто особливості державної підтримки реалізації договорів, що укладаються в рамках державно-приватного партнерства, та державної підтримки, яка надається для стимулювання інвестиційної діяльності відповідно до положень Закону України «Про інвестиційну діяльність». Наведено низку відмінностей, які існують між цими видами державної підтримки. Виявлено відсутність державної підтримки для деяких інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: інвестиційний договір за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, державна підтримка, інвестиційна діяльність, форми державної підтримки, договір оренди державного чи комунального майна.

Постановка проблеми. Зазвичай кожна держава ставить собі за мету досягти максимального зростання економіки та її структурної перебудови, а також здобути конкурентні переваги стосовно інших країн. Задля реалізації цієї мети держава Україна проводить відповідну економічну політику, основними напрямками якої згідно зі ст. 10 Господарського кодексу України є: структурно-галузева політика, інвестиційна політика, амортизаційна політика, зовнішньоекономічна політика та низка інших [1]. Метою державної підтримки під час здійснення інвестиційної політики має бути запровадження сприятливих умов для залучення інвестицій у пріоритетні галузі економіки України для збільшення виробництва високоякісних вітчизняних товарів і послуг, створення нових робочих місць, тобто для розвитку виробничої, транспортної та ринкової інфраструктур.

На сьогодні інвестиційні договори за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування мають велике значення для економічного розвитку країни. Дослідження питань державної підтримки є необхідним для встановлення міри належності й ефективності такої підтримки та, якщо це необхідно, для вдосконалення функціонування цього механізму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням надання державної підтримки реалі-

зації інвестиційних договорів, а також інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування присвячені дослідження таких учених: О.М. Вітника, О.Р. Гофмана, В.В. Кафарського, В.І. Кухар, В.В. Поєдинка та ін.

Однак, незважаючи на чималу кількість досліджень державної підтримки реалізації інвестиційних договорів, не всі особливості у цій сфері розглянуті та проаналізовані науковцями, тому вбачаємо необхідність дослідити деякі з них.

Мета статті – дослідити особливості надання державної підтримки реалізації інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Державна підтримка реалізації інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування регулюється низкою нормативно-правових актів. Так, щодо договорів, які укладаються у рамках державно-приватного партнерства, – Законом України «Про державно-приватне партнерство», постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства». У ст. 18 Закону України «Про державно-приватне партнерство» передба-

чені форми державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства, а саме шляхом надання державних гарантій, гарантій Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування у вигляді фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами шляхом виплати приватному партнеру інших платежів, передбачених договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, у вигляді придбання державним партнером певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, а також в інших формах, передбачених законом [2]. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства» державна підтримка надається у вигляді: 1) державних та місцевих гарантій; 2) фінансування здійснення заходів (програм) за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами; 3) в іншій формі згідно із законом [3].

У Законі України «Про інвестиційну діяльність» також передбачено надання державної підтримки, однак потрібно розрізняти державну підтримку, яка надається щодо реалізації інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, та державну підтримку, яка передбачена і надається для підтримки та стимулювання інвестиційної діяльності.

Відповідно до ст. 12-1 Закону України «Про інвестиційну діяльність» державна підтримка інвестиційної діяльності передбачає участь держави у розробленні та/або реалізації інвестиційних проектів. Державна підтримка для реалізації інвестиційних проектів надається, зокрема, шляхом фінансування реалізації інвестиційних проектів за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; співфінансування інвестиційних проектів із державного та місцевих бюджетів; надання відповідно до законодавства для реалізації інвестиційних проектів державних і місцевих гарантій із метою забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єкта господарювання та кредитування за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; повної

або часткової компенсації за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів відсотків за кредитами суб'єктів господарювання для реалізації інвестиційних проектів; застосування інших форм, передбачених цим Законом [4].

Вважаємо, що ці два види державної підтримки схожі за формами надання, однак є різними функціонально, оскільки: 1) державна підтримка реалізації інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування надається в рамках виконання відповідного договору, а державна підтримка реалізації інвестиційного проекту – у зв'язку не з укладанням договору, а з державною реєстрацією такого проекту та визнанням його конкурсною комісією економічно-ефективним та доцільним для отримання підтримки від держави згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку відбору проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, для розроблення або реалізації яких надається державна підтримка» [5]; 2) відрізняються об'єкти інвестиційної діяльності, для використання яких може надаватися державна підтримка; 3) під час надання державної підтримки інвестиційним проектам відсутнє співробітництво між органами державної влади чи органами місцевого самоврядування та приватним суб'єктом, яке має місце, наприклад, у договорах, що укладаються в рамках державно-приватного партнерства; 4) відрізняється процедура аналізу інвестиційних проектів чи пропозицій та порядок надання такої підтримки тощо.

Відповідно до положень постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства» ініціатором пропозиції щодо надання державної підтримки може бути: 1) державний партнер; 2) приватний партнер. Надання державної підтримки має бути узгоджено уповноваженим органом, однак варто зауважити, що державні гарантії як форма державної підтримки передбачені на законодавчому рівні для всіх приватних партнерів та не потребують додаткового узгодження, наприклад, зазначені у ст. 20 Закону України «Про державно-приватне партнерство» гарантії непоширення змін цивільного та господарського законодавства на договірні відносини у рамках державно-приватного партнерства.

Державна підтримка можлива не для всіх видів інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема не надається для договорів оренди державного чи комунального майна, які мають інвестиційну складову. Ця складова може бути вкладанням коштів орендаря у капітальне поліпшення об'єкта оренди – модернізація, модифікація, добудова, дообладнання, реконструкція тощо. Такі кошти можуть бути у формі окремо залучених коштів з інших фінансових джерел орендаря або у формі прибутку від використання об'єкта оренди, а також у формі амортизаційних відрахувань, оскільки відповідно до ст. 23 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» амортизаційні відрахування залишаються у розпорядженні орендаря і можуть бути використані на відновлення орендованих основних фондів [6]. Окрім цього, у ч. 5 ст. 11 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» зазначено, що витрати, пов'язані з поліпшенням орендованого майна, які зумовлюють збільшення майбутніх економічних вигод, первинно очікуваних від використання об'єкта, здійснюються за рахунок амортизаційних відрахувань, а також за рахунок інших джерел, передбачених умовами договору, та відображаються як капітальні інвестиції, що включаються у вартість об'єкта оренди. Повертаючись до суті питання, зазначимо, що державна підтримка у вигляді фінансування господарської діяльності орендаря не проводиться, також не передбачені гарантії щодо змін у законодавстві та низка інших гарантій для орендаря, оскільки договір оренди не передбачає співпраці між сторонами, за договором не планується отримання значущих економічних та/чи соціальних показників, які мають бути досягнені під час реалізації, наприклад, договорів у рамках державно-приватного партнерства.

Державна підтримка реалізації інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування може надаватись у різних формах, передбачених законодавством. Вважаємо, що у такому разі також можна буде застосовувати деякі форми державної допомоги, передбачені ст. 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який набере чинності 2 серпня 2017 р., оскільки у ст. 1 цього Закону державна допомога визначається як

державна підтримка суб'єктів господарювання за рахунок державних чи місцевих ресурсів. Так, держава може надавати допомогу щодо професійної підготовки працівників для приватного партнера у договірних відносинах державно-приватного партнерства, наприклад, концесіонера, оскільки істотною умовою договору концесії є питання про умови найму, використання праці працівників – громадян України.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, можемо зробити висновок, що необхідно розрізняти державну підтримку реалізації договорів, що укладаються в рамках державно-приватного партнерства, та державну підтримку, яка надається для стимулювання інвестиційної діяльності відповідно до положень Закону України «Про інвестиційну діяльність», оскільки ці два види державної підтримки мають низку функціональних відмінностей між собою. Також було виявлено те, що державна підтримка передбачена не для всіх інвестиційних договорів за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наприклад, для договору оренди державного чи комунального майна.

Список використаної літератури:

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№18, 19–20, 21–22. – Ст. 144.
2. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1.07.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.
3. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства : постанова Кабінету Міністрів України № 279 від 17.03.2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 21. – Ст. 882.
4. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.
5. Про затвердження Порядку відбору проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, для розроблення або реалізації яких надається державна підтримка : постанова Кабінету Міністрів України № 835 від 13.11.2013 р. // Офіційний вісник України. – 2013. – № 90. – Ст. 3321.
6. Про оренду державного та комунального майна : Закон України від 28.07.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 416.

Гуренко М. А. Государственная поддержка реализации инвестиционных договоров с участием органов государственной власти и органов местного самоуправления

В статье проанализированы особенности предоставления государственной поддержки реализации инвестиционных договоров с участием органов государственной власти и органов местного самоуправления. Рассмотрены особенности государственной поддержки реализации договоров, которые заключаются в рамках государственно-частного партнерства, а также государственной поддержки, которая предоставляется для стимулирования инвестиционной деятельности в соответствии с положениями Закона Украины «Об инвестиционной деятельности». Приведен ряд отличий, которые существуют между данными видами государственной поддержки. Обнаружено отсутствие государственной поддержки для некоторых инвестиционных договоров с участием органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Ключевые слова: *инвестиционный договор с участием органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственная поддержка, инвестиционная деятельность, формы государственной поддержки, договор аренды государственного или коммунального имущества.*

Gurenko M. A. State support of the implementation of investment agreements with the participation of public authorities and local governments

In article is analyzed the specifics of providing state support for the implementation of investment agreements with the participation of public authorities and local governments. It was investigated the specifics of state support for the implementation of the agreements which are concluding within the framework of public-private partnership, as well as the specifics of state support that is provided to induce investment activity in accordance with the provisions of the Investment Activity Act. There were given a number of differences that exist between these types of state support. It was found the deficiency of state support for certain investment agreements with the participation of public authorities and local governments.

Key words: *investment agreement with the participation of public authorities and local governments, state support, investment activity, forms of state support, rental agreement of public or municipal property.*

М. Є. Потьомкіназдобувач кафедри господарського права та процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДЧУЖЕННЯ МАЙНА ПІДПРИЄМСТВ – УЧАСНИКІВ ДЕРЖАВНОГО КОНЦЕРНУ «УКРОБОРОНПРОМ»

Статтю присвячено проблемі відчуження майна підприємств – учасників Державного концерну «Укроборонпром». Розглянуто сучасний стан правового регулювання питання, практичний аспект на основі судової практики й даних із буденної діяльності кола зазначених суб'єктів, а також особливості здійснення прокурорського нагляду за дотриманням законів у сфері оборонно-промислового комплексу України. Запропоновано шляхи вдосконалення відповідного чинного загального та спеціального законодавства.

Ключові слова: Державний концерн «Укроборонпром», уповноважений суб'єкт господарювання з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі, державне підприємство, правовий режим майна державних підприємств, військове майно, господарське відання, оперативне управління, відчуження державного майна.

Постановка проблеми. У статті досліджується питання окремих аспектів правового регулювання господарювання підприємств – учасників Державного концерну «Укроборонпром» (далі – Концерн, ДК «Укроборонпром»), які, на нашу думку, є найбільш актуальними й складними для учасників Концерну, а також недостатньо висвітленими в навчальній і науковій літературі. Мова піде про особливості правового регулювання відчуження майна державних підприємств, які входять до складу ДК «Укроборонпром», з наведенням прикладу із судової практики.

Мета статті – дослідити шляхи правового регулювання відчуження майна підприємств – учасників Державного концерну «Укроборонпром».

Виклад основного матеріалу. Згідно з п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державного концерну «Укроборонпром» від 31 серпня 2011 р. № 993 Кабінет Міністрів України прийняв пропозицію Міністерства економічного розвитку і торгівлі України щодо передачі зі сфери управління Міністерства оборони України та Міністерства промислової політики України в управління Концерну підприємств, включених до його складу відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Державного концерну «Укроборонпром» від 29 грудня 2010 р. № 1221 [1; 2]. Згідно із ч. 2 ст. 4 Закону України «Про особливості управління

об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» від 16 червня 2011 р. № 3531-VI до складу Концерну входять державні підприємства оборонно-промислового комплексу, у тому числі казенні підприємства (далі – учасники Концерну) [3].

До розпорядження майном учасників Концерну застосовуються загальні правила, що встановлені для розпорядження майном державних підприємств, встановлених Господарським кодексом України (далі – ГК України) від 16 січня 2003 р. № 436-IV [4], Законом України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р. № 185-V [5], Порядком відчуження об'єктів державної власності, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 р. № 803 [6], та іншими нормативними документами залежно від способу розпорядження (передача в оренду, списання, передача), проте з урахуванням особливостей, що встановлені спеціальними правовими нормами, такими як Закон України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» [3], Статутом ДК «Укроборонпром» [1], внутрішніми наказами Концерну, що розробляються на основі поєднання зазначених норм для використання підприємствами, що входять до його складу, у практичній діяльності.

На сучасному етапі розвитку економіки й системи права України, на нашу думку, з-поміж ба-

гатель інших виокремлюється проблема, близька як державним підприємствам, що включені до складу ДК «Укроборонпром», так і суб'єктам господарювання приватного сектору економіки, їх власникам, а також широкому колу органів державної влади та місцевого самоврядування. Зазначене стосується ситуацій, за яких, з одного боку, існує надзвичайна зацікавленість приватного сектору економіки в значному обсязі майна державних підприємств, яке не використовується в їх виробничій діяльності з різних причин (насамперед недостатнє фінансування, зміна видів економічної діяльності, скорочення обсягів виробництва тощо), проте має цінність і може бути використане в діяльності суб'єктів господарювання іншої, ніж державна, форми власності, а з іншого – існує надлишок активів у деяких підприємств оборонно-промислового комплексу України та великий обсяг у них кредиторської заборгованості, джерелом погашення якої є реалізація таких активів. Хоча на перший погляд окреслена проблема може здаватися суто економічною, природа її, на нашу думку, полягає в недосконалому правовому регулюванні господарської діяльності підприємств оборонно-промислового комплексу із зазначеного питання.

Вважаємо, що процедура відчуження майна державних підприємств, що включені до складу ДК «Укроборонпром», занадто ускладнена й бюрократизована. Це спричинено колізіями загального та спеціального законодавства, нормами якого встановлено порядок відчуження майна та врегульовано такі правовідносини.

Докладний аналіз нормативних документів із цього питання дав нам можливість зрозуміти, що до цього моменту процедура відчуження майна державних підприємств оборонно-промислового комплексу України, які включені до складу ДК «Укроборонпром», належним чином не врегульовано, існують недоліки в чинних нормативно-правових актах, що регулюють питання відчуження майна та колізії норм права.

Згідно із ч. 6 ст. 141 ГК України [4] відчуження суб'єктом господарювання державного майна, яке належить до основних фондів, здійснюється в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України. Продаж суб'єктом господарювання державного майна, яке належить до основних фондів, здійснюється лише на конкурентних засадах [4].

На виконання зазначеної норми закону, відповідно до ст. 5 Закону України «Про управлін-

ня об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р. № 185-V [5], Кабінетом Міністрів України Постановою від 6 червня 2007 р. № 803 було затверджено Порядок відчуження об'єктів державної власності [6] (далі – Порядок відчуження).

Хоча Порядок відчуження [6] було прийнято задовго до появи спеціального законодавства, що регулює діяльність підприємств оборонно-промислового комплексу України, його чинність для зазначеного кола підприємств зберігається досі, як і чинність Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р. № 185-V. Адже зазначеним законом відповідно до Конституції України визначаються правові основи управління об'єктами державної власності загалом, встановлюються суб'єкти управління та їх повноваження [5; 7]. У пп. «и» п. 18 ч. 2 ст. 5 цього закону до повноважень Кабінету Міністрів України віднесено визначення порядку відчуження об'єктів державної власності [3]. Тому ДК «Укроборонпром» та підприємства, що включені до його складу, під час прийняття рішення про відчуження майна учасників Концерну керуються одночасно Законом України «Про управління об'єктами державної власності» [5], Законом України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» від 16 червня 2011 р. № 3531-VI [3] та Порядком відчуження об'єктів державної власності, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 р. № 803 [6].

Для врегулювання спірних питань, що можуть виникати в підприємств – учасників Концерну щодо порядку розпорядження майном відповідно до своїх статутних повноважень, з метою забезпечення належного виконання ДК «Укроборонпром» своїх повноважень з управління об'єктами державної власності Генеральним директором Концерну на підставі чинних нормативних документів видаються відповідні накази, що встановлюють порядок розгляду пропозицій і надання згоди ДК «Укроборонпром» на відчуження, списання, передачу в оренду та в комунальну власність державного майна, якими фактично уповноважений суб'єкт господарювання з управління державним майном, роз'яснює підконтрольним йому підприємствам порядок розпорядження майном таких підприємств, права й обов'язки останніх.

Таким чином, у разі необхідності здійснити відчуження державного майна учасники Кон-

церну мають керуватись наказом Генерального директора Концерну з вказаного питання незалежно від правового режиму майна (господарське відання або оперативне управління). Зазначений документ розробляється на основі та з урахуванням положень усіх чинних норм законодавства із цього питання, зокрема ГК України від 16 січня 2003 р. № 436-IV [4], Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р. № 185-V [5], Закону України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» від 16 червня 2011 р. № 3531-VI [3], Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку відчуження об'єктів державної власності» від 6 червня 2007 р. № 803 [6]. У наказі встановлюється процедура, яку має пройти підприємство для отримання згоди Концерну на відчуження того чи іншого майна, зафіксується перелік документів, що подаються на розгляд відповідної комісії ДК «Укроборонпром», строки їх подачі та розгляду.

Порядок відчуження об'єктів державної власності, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 р. № 803, визначає механізм і способи відчуження об'єктів державної власності. У розумінні цього документа *об'єктами державної власності* (далі – майно) є матеріальні активи, які відповідно до законодавства визнаються основними фондами (засобами), а відчуження майна – це передача права власності на майно юридичним чи фізичним особам за процедурами та в спосіб, що передбачені Порядком відчуження. Ним встановлено, що відчуження майна відбувається шляхом його продажу та може здійснюватись лише за умови врахування особливостей правового режиму окремого майна, наявності встановлених законодавчими актами обтяжень чи обмежень стосовно розпорядження майном [6].

Варто звернути увагу на такі випадки, коли під час розгляду можливості продажу конкретно визначеного майна одного з підприємств Концерну постає питання про те, чи підлягає таке майно відчуженню згідно з Порядком відчуження. Це пов'язано з тим, що під час утворення ДК «Укроборонпром» до його складу були включені державні комерційні й казенні підприємства, які до того часу перебували у сфері управління Міністерства оборони України. Частину майна таких підприємств відповідно до їх виду було передано суб'єктам господарювання в господарське відання або оперативне управління від

військових частин за розпорядчими актами Міністерства оборони України, а після набрання чинності Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Державного концерну «Укроборонпром» [2] та зміни підприємствами підпорядкування було залишено в тих же суб'єктів.

Ідеться про особливий правовий режим майна – військове майно. Закон України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» від 21 вересня 1999 р. № 1075-XIV визначає правовий режим майна, закріпленого за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних Сил України, і повноваження органів військового управління та посадових осіб щодо управління цим майном [8]. Згідно зі ст. 1 цього закону військове майно – це державне майно, закріплене за військовими частинами, закладами, установами й організаціями Збройних Сил України. До військового майна належать будинки, споруди, передавальні пристрої, усі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, пально-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку тощо [8].

Оскільки Закон України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» не містить посилань на підконтрольні ДК «Укроборонпром» підприємства, а нормативно-правові акти, що регулюють діяльність Концерну, не містять застережень щодо розпорядження майном, яке було набуто підприємствами Концерну під час їх перебування у сфері управління Міністерства оборони України, вважаємо, що відчуження основних засобів, до яких не застосовуються інші визначені законом обмеження, здійснюється відповідно до Порядку відчуження та внутрішніх наказів Концерну на загальних підставах.

Розглянемо **процедуру відчуження майна учасників ДК «Укроборонпром»**.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 р. № 803 відчуження майна здійснюється безпосередньо суб'єктом господарювання, на балансі якого перебуває таке майно, лише після надання на це згоди або дозволу (далі – згода) відповідного суб'єкта управління майном, який є представником власника та виконує його функції в межах, визначених законодавчими актами (далі – суб'єкт управління) [6]. Суб'єктом управління в цьому випадку є саме ДК «Укроборонпром», який, згід-

но з нормами ГК України, Закону України «Про управління об'єктами державної власності», Закону України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі», Статуту Концерну, є *уповноваженим суб'єктом господарювання з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі* [4; 5; 3; 1].

Рішення про надання згоди на відчуження нерухомого майна, а також повітряних і морських суден, суден внутрішнього плавання та рухомого складу залізничного транспорту приймається суб'єктом управління лише за погодженням із Фондом державного майна України [4; 6].

Рішення про надання згоди та погодження на відчуження майна приймається лише за таких умов:

- відчуження майна не обмежує провадження суб'єктом господарювання виробничої та іншої діяльності та/або відповідно до економічних, технічних (або інших) показників подальше використання майна є неможливим та/або економічно недоцільним;

- відчуження майна не впливає на цілісність майнового комплексу суб'єкта господарювання чи його структурного підрозділу;

- здійснюється відчуження майна, що не зазначене в Переліку майна, на відчуження якого дія п. 5 Постанови Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 р. № 803 не поширюється, та проводиться лише за умови врахування особливостей правового режиму окремого майна, наявності встановлених законодавчими актами обтяжень чи обмежень стосовно розпорядження майном [6].

Фактично застосовується такий порядок відчуження майна учасників Концерну:

1. У разі, якщо підприємство, на балансі якого обліковується майно, що належить до основних фондів (засобів), стосовно якого ДК «Укроборонпром» є уповноваженим суб'єктом управління, має намір здійснити відчуження такого майна, воно звертається до Концерну для отримання відповідної згоди на такі дії [4; 3; 1].

2. З відповідним зверненням підприємство подає на розгляд Концерну пакет документів щодо майна, яке має намір відчужити згідно з переліком, встановленим внутрішніми наказами Генерального директора ДК «Укроборонпром», що розроблені на основі та відповідно до Порядку відчуження об'єктів державної власності [6]. Окремо зауважимо, що за наяв-

ності заборгованості з виплати заробітної плати заявник має подавати відомості про загальну суму заборгованості із заробітної плати та графік погашення такої заборгованості, а також про наявність у підприємства заборгованості за податками й зборами (обов'язковими платежами) до бюджетів і державних цільових фондів.

3. Подані підприємством документи розглядає спеціальна Комісія ДК «Укроборонпром» із питань доцільності відчуження, списання, передачі в оренду та в комунальну власність державного майна підприємств оборонно-промислового комплексу, до складу якої входять спеціалісти ключових структурних підрозділів господарського об'єднання, які надають свої висновки й пропозиції щодо кожного окремого звернення, та яка очолюється заступником Генерального директора ДК «Укроборонпром» (далі – Комісія).

4. Під час проведення засідань Комісії ведеться протокол. За результатом розгляду документів Комісією Концерн приймає рішення про надання згоди на відчуження майна свого учасника у формі розпорядчого акта (наказу), який підписується Генеральним директором ДК «Укроборонпром», а про відмову в наданні такої згоди – у формі листа. При цьому рішення про надання згоди на відчуження нерухомого майна, а також повітряних і морських суден, суден внутрішнього плавання та рухомого складу залізничного транспорту приймається Концерном лише за погодженням із Фондом державного майна України [6].

- 4а. Окремо зазначимо, що відчуження майна, яке перебуває на балансі Концерну як суб'єкта управління, здійснюється за рішенням такого суб'єкта, крім нерухомого майна, а також повітряних і морських суден, суден внутрішнього плавання та рухомого складу залізничного транспорту, відчуження якого здійснюється лише за погодженням із Фондом державного майна України. Кабінет Міністрів України надає згоду на відчуження майна Концерну, стосовно якого виконує функції з управління, на підставі узгоджених пропозицій Фонду державного майна України та інших заінтересованих органів виконавчої влади, визначених Кабінетом Міністрів України [6].

5. У разі потреби суб'єкт управління, Фонд державного майна України в 10-денний строк із дати надходження документів, обов'язкових до подання, можуть надіслати вимогу про надання додаткових документів, необхідних для прийняття рішення (технічні паспорти, судові

документи, витяги з реєстрів, висновки спеціалізованих організацій, договори (проекти договорів) тощо), а також встановити строк для усунення недоліків у межах 25 робочих днів. Документи, що надходять після доопрацювання, розглядаються суб'єктом управління або Фондом державного майна України в строки, передбачені Порядком відчуження [6].

6. Незалежна оцінка майна, що пропонується до відчуження, проводиться сертифікованими суб'єктами оціночної діяльності відповідно до законодавства про оцінку майна, майнових прав і професійну оціночну діяльність. Фонд державного майна України погоджує висновок про вартість такого майна та за зверненням суб'єкта управління забезпечує рецензування звіту про оцінку вартості майна, а також визначає відповідність документів з оцінки такого майна вимогам законодавства.

7. Рішення про надання чи відмову в наданні згоди на відчуження майна приймається ДК «Укроборонпром» протягом 10 робочих днів із дати надходження до нього повного пакету документів, описаного вище [6].

8. Відчуження майна здійснюється шляхом його продажу на аукціоні, який проводиться організатором аукціону з відчуження об'єктів державної власності згідно з Положенням про умови і порядок проведення конкурсів з визначення організаторів аукціонів по відчуженню об'єктів державної власності, затвердженим Наказом Фонду державного майна України від 2 серпня 2010 р. № 1127 [6; 9]. Пропозиції щодо вибору організаторів аукціонів вносить суб'єкт господарювання – заявник.

Таким чином, учасник Концерну має право добровільно відчужувати майно, яким він наділений, лише після проходження процедури за вищевказаним порядком.

Вважаємо за доцільне окремо розглянути **порядок розпорядження підприємствами – учасниками ДК «Укроборонпром» коштами**, що можуть бути одержані ними від продажу майна, балансоутримувачами якого вони є.

Статтю 75 ГК України визначені особливості господарської діяльності державних комерційних підприємств загалом. Частина 6 цієї статті визначає, що кошти, одержані від продажу майнових об'єктів, які належать до основних фондів державного комерційного підприємства, використовуються відповідно до затвердженого фінансового плану, якщо інше не передбачено законом. При цьому окремо зазначено, що кош-

ти, одержані від продажу нерухомого майна, за вирахуванням балансової (залишкової) вартості такого майна, якщо інше не встановлено законом, зараховуються до загального фонду Державного бюджету України [4].

Щодо казенних підприємств ГК України не містить норми, яка б регулювала розпорядження коштів, одержаних від продажу майна саме таким видом підприємств. Частина 8 ст. 77 ГК України лише містить посилання на порядок розподілу й використання прибутку (доходу) казенного підприємства відповідно до фінансового плану, а ч. 9 цієї ж статті встановлює, що інші особливості господарської діяльності казенних підприємств визначаються цим же кодексом, законом про державні підприємства, іншими законодавчими актами [4].

З моменту утворення ДК «Укроборонпром» у серпні 2011 р. до прийняття Закону України «Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу – учасників Державного концерну «Укроборонпром» та забезпечення їх стабільного розвитку» від 6 вересня 2012 р. № 5213-VI [10] підприємства, що включені до складу Концерну, керувалися загальними правилами розподілу коштів від відчуження нерухомого майна.

Так, п. 18 Постанови Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 р. № 803 встановлює: «Кошти, що надійшли від продажу державного майна, спрямовуються відповідно до вимог законодавства, за наявності в підприємства заборгованості з виплати заробітної плати, насамперед на цільове погашення такої заборгованості, а також на погашення заборгованості за податками та зборами (обов'язковими платежами) до бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних із заробітною платою, та інших. Суб'єкти господарювання зобов'язані подати суб'єкту управління, Фонду державного майна України протягом 30 календарних днів із моменту реалізації майна звіт за результатами відчуження та використання зазначених коштів згідно з додатком 3 до зазначеної постанови. Фонд державного майна України на підставі отриманих звітів подає щокварталу Міністерству фінансів України зведену інформацію про результати відчуження нерухомого майна та використання коштів, що надійшли від продажу такого майна» [6].

Законом України «Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу – учасників Державного концерну

«Укроборонпром» та забезпечення їх стабільного розвитку» [10] встановлено умови розпорядження коштами від продажу нерухомого майна підприємств оборонно-промислового комплексу України, відмінні від загальних умов, встановлених ГК України для державних підприємств. Так, ч. 1 ст. 3 згаданого закону чітко встановлює умови й порядок розпорядження коштами: кошти, одержані від продажу нерухомого майна підприємств оборонно-промислового комплексу України, за вирахуванням балансової (залишкової) вартості такого майна та 95% одержаних коштів понад балансову (залишкову) вартість, зараховуються до загального фонду Державного бюджету України [10]. При цьому ч. 2 ст. 3 цього ж закону визначає напрями розпорядження підприємствами оборонно-промислового комплексу України коштами, що одержані від продажу нерухомого майна підприємств оборонно-промислового комплексу та не зараховані до загального фонду Державного бюджету України, які спрямовуються на розвиток і модернізацію виробництва, фінансування науково-технічних розробок, інноваційної діяльності цих підприємств на підставі погоджених із Державним концерном «Укроборонпром» планів [10].

Вважаємо, що ч. 2 ст. 3 Закону України «Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу – учасників Державного концерну «Укроборонпром» та забезпечення їх стабільного розвитку» [10] має недолік – встановлено вичерпний перелік напрямів направлення підприємствами коштів від продажу нерухомого майна та не залишено можливості направити кошти на інші потреби суб'єкта господарювання, які, можливо, є більш нагальними в конкретний момент (наприклад, погашення заборгованості із заробітної плати, податків і зборів, ремонт виробничих приміщень тощо). При цьому положення вказаної статті наведеного закону прямо суперечить положенням п. 18 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку відчуження об'єктів державної власності», яким встановлено обов'язок підприємства насамперед погасити наявну заборгованість із заробітної плати, заборгованість за податками й зборами (обов'язковими платежами) до бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних із заробітною платою, та інших [6], у чому й полягає колізія між нормами згаданих документів.

Розглянемо приклад із судової практики.

До моменту створення Концерну Державне підприємство «У» (назву змінено) належало до сфери управління Міністерства оборони України та було наділене за правом господарського відання нерухомим майном у м. Києві. Після того, як воно було включене до складу ДК «Укроборонпром» у січні 2012 р., причому все майно, яким було наділене вказане підприємство, мало бути за описом та актом приймання-передачі передане від Міністерства оборони України до ДК «Укроборонпром», з'ясувалося, що зазначене майно було незаконно відчужене третій особі ТОВ «П» (назву змінено) незадовго до створення Концерну. Генеральною прокуратурою України було порушено відповідну кримінальну справу щодо осіб, які брали участь у відчуженні, їх визнано винними судом.

Розглянемо Рішення Господарського суду м. Києва від 8 листопада 2012 р. та додаткове рішення іменем України від 28 листопада 2012 р. до нього [10] за позовом Заступника прокурора Центрального регіону України з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері в інтересах держави, уповноваженим органом управління якого є Кабінет Міністрів України, Державний концерн «Укроборонпром», Державне підприємство «У» (назву змінено), до ТОВ «П» (назву змінено), третя ОСОБА_1, яка не заявляє самостійні вимоги на предмет спору на стороні позивачів, – Міністерство оборони України, третя ОСОБА_2, яка не заявляє самостійні вимоги на предмет спору на стороні позивачів, – КП «Київське міське бюро технічної інвентаризації та реєстрації права власності на об'єкти нерухомого майна» про витребування майна із чужого незаконного володіння.

Так, позивач звернувся до Господарського суду м. Києва з вимогою до відповідача – ТОВ «П» – про визнання за державою в особі Кабінету Міністрів України права власності на об'єкти нерухомого майна, які перебувають у Києві, витребування в ТОВ «П» до державної власності в управління Кабінету Міністрів України, ДК «Укроборонпром» та в господарське відання Державного підприємства «У» згадані об'єкти нерухомого майна.

Рішення мотивоване тим, що згідно зі ст. 392 Цивільного кодексу України власник майна може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оскаржене або не визнається іншою особою, а також у разі втрати ним документа, який засвідчує його право власності. Позов про визнання права власності є ре-

чово-правовим, вимоги якого звернені до суду, який має підтвердити наявність у позивача права власності на відповідне майно. Підставою позову є обставини, що підтверджують право власності позивача на майно, та ст. 16 Цивільного кодексу України, яка визначає визнання права як способу захисту цивільних прав та інтересів. Умовою задоволення позову про визнання права власності на майно є наявність у позивача доказів, що підтверджують його право власності на майно. Статтею 321 Цивільного кодексу України встановлено, що право власності є непорушним, власник не може бути позбавлений чи обмежений у здійсненні права власності, крім випадків, передбачених законом.

На підтвердження своїх вимог позивачем було надано до суду належні докази, що підтверджують право власності осіб, в інтересах яких він діяв, на майно. Суд визнав позовні вимоги Заступника військового прокурора Центрального регіону України в інтересах держави, уповноваженим органом управління якого є Кабінет Міністрів України, ДК «Укроборонпром», Державне підприємство «У», до ТОВ «П» такими, що підлягають задоволенню, та прийняв рішення визнати за державою в особі Кабінету Міністрів України право власності на об'єкти нерухомого майна, що перебувають у Києві, вилучити в ТОВ «П» до державної власності в управління Кабінету Міністрів України, ДК «Укроборонпром» та в господарське відання Державного підприємства «У» відповідні об'єкти нерухомого майна.

Із цього прикладу вбачається пряма дія норми ст. 3 Закону України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» [3], якою визначено суб'єктами управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі Кабінет Міністрів України та ДК «Укроборонпром». Адже відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 7 зазначеного закону та згідно з абз. 19 п. 12 Статуту ДК «Укроборонпром» в процесі управління об'єктами державної власності, що перебувають в управлінні ДК «Укроборонпром», Концерн веде облік останніх, здійснює контроль за їх ефективним використанням і збереженням, чим реалізує права держави як власника таких об'єктів [1].

Крім того, розглянутим судовим рішенням підтверджується реальна дія прокурорського нагляду за додержанням законів на підприємствах оборонно-промислового комплексу, що

полягає, зокрема, у захисті їхніх інтересів у суді. Адже відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII [12] та Наказу Генерального прокурора України «Про особливості діяльності прокуратур з наглядом за додержанням законів у воєнній сфері» від 12 липня 2012 р. № 12гн [13] прокурорський нагляд за додержанням законів на підприємствах оборонно-промислового комплексу, у тому числі щодо ДК «Укроборонпром» і підприємств, які йому підпорядковані, здійснюють Головна військова прокуратура Генеральної прокуратури України (на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України), військові прокуратури регіонів (на правах регіональних), зокрема й Військова прокуратура Центрального регіону України для суб'єктів, розташованих за її територіальною підвідомчістю, та інші підрозділи військової прокуратури за територіальним принципом за всією державою відповідно до розмежування повноважень.

Висновки і пропозиції. Вважаємо, що процедура відчуження майна державних підприємств, які включені до складу ДК «Укроборонпром», занадто ускладнена й забюрократизована. З огляду на відносну давність видання законодавства, яке регулює поставлені в статті проблеми, та недостатньо чіткі його формулювання з питань повноважень і прав суб'єктів у сфері відчуження майна, що перебуває на балансі підприємств – учасників Державного концерну «Укроборонпром», вважаємо, що потрібно вдосконалити нормативну базу із цієї теми, урахувачи особливості статусу Державного концерну «Укроборонпром» як уповноваженого суб'єкта господарювання з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі.

По-перше, пропонуємо доповнити Закон України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» від 21 вересня 1999 р. № 1075-XIV статтею, якою встановити, що військове майно, яке було набуто підприємствами – учасниками Державним концерном «Укроборонпром» під час їх перебування у сфері управління Міністерства оборони України після передачі вказаного кола суб'єктів господарювання до сфери управління Концерну, втратило статус військового з моменту такої передачі. Також варто внести відповідні зміни до нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Концерну, зокрема Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Дер-

жавного концерну «Укроборонпром» та Закону України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі».

По-друге, пропонуємо внести зміни до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу – учасників ДК «Укроборонпром» та забезпечення їх стабільного розвитку» від 6 вересня 2012 р. № 5213-VI [10], узгодивши її з вимогами Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку відчуження об'єктів державної власності» від 6 червня 2007 р. № 803 та доповнивши перелік напрямів направлення підприємствами коштів від продажу нерухомого майна, і викласти в такій редакції: «Кошти, що одержані від продажу нерухомого майна підприємств оборонно-промислового комплексу, не зараховані до загального фонду Державного бюджету України, спрямовуються на розвиток і модернізацію виробництва, фінансування науково-технічних розробок, інноваційної діяльності цих підприємств та інші потреби суб'єкта господарювання на підставі погоджених із Державним концерном «Укроборонпром» планів; кошти, що надійшли від продажу державного майна, спрямовуються відповідно до вимог законодавства, за наявності в підприємства заборгованості з виплати заробітної плати, насамперед на цільове погашення такої заборгованості, а також на погашення заборгованості за податками й зборами (обов'язковими платежами) до бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних із заробітною платою, та інших».

По-третє, пропонуємо розробити й затвердити єдиний для суб'єктів господарювання оборонно-промислового комплексу України порядок відчуження державного майна, яким наділені такі суб'єкти, з окремим роз'ясненням щодо відповідних операцій із майном учасників Державного концерну «Укроборонпром» і самого Концерну та з урахуванням усіх спірних і недостатньо визначених моментів, що окреслені в статті та з якими стикаються учасники Концерну у своїй буденній діяльності, з метою запобігання непорозумінням та визначення чітких вимог із підготовки операцій із відчуження державного майна у сфері оборонно-промислового комплексу.

Список використаної літератури:

1. Деякі питання Державного концерну «Укроборонпром»: Постанова Кабінету Міністрів України

від 31 серпня 2011 р. № 993 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993-2011-%D0%BF>.

2. Про утворення Державного концерну «Укроборонпром»: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2010 р. № 1221 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1221-2010-%D0%BF>.
3. Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі: Закон України від 16 червня 2011 р. № 3531-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3531-17>.
4. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/436-15/page>.
5. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21 вересня 2006 р. № 185-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/185-16/page>.
6. Про затвердження порядку відчуження об'єктів державної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 р. № 803 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/803-2007-%D0%BF>.
7. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
8. Про правовий режим майна у Збройних Силах України: Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1075-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1075-14/>.
9. Про затвердження Положення про умови і порядок проведення конкурсів з визначення організаторів аукціонів по відчуженню об'єктів державної власності: Наказ Фонду державного майна України від 2 серпня 2010 р. № 1127 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0761-10>.
10. Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу – учасників ДК «Укроборонпром» та забезпечення їх стабільного розвитку: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5213-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5213-17/paran3#n3>.
11. Рішення Господарського суду м. Києва від 8 листопада 2012 р. та додаткове рішення іменем України від 28 листопада 2012 р. до нього [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ki.arbitr.gov.ua/sud5011/>.
12. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.

13. Про особливості діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері : Наказ

Генерального прокурора України від 12 липня 2012 р. № 12гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-osoblivosti-dijalnosti-prokuratur-z-nagljadu-za-doderzha-doc111924.html>.

Потемкина М. Е. Правовое регулирование отчуждения имущества предприятий – участников Государственного концерна «Укроборонпром»

Статья посвящена проблеме отчуждения имущества предприятий – участников Государственного концерна «Укроборонпром». Рассмотрено современное состояние правового регулирования вопроса, практический аспект на основе судебной практики и данных с будничной деятельности круга указанных субъектов, а также особенности осуществления прокурорского надзора за соблюдением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса Украины. Предложены пути совершенствования соответствующего действующего общего и специального законодательства.

Ключевые слова: Государственный концерн «Укроборонпром», уполномоченный субъект хозяйствования по управлению объектами государственной собственности в оборонно-промышленном комплексе, государственное предприятие, правовой режим имущества государственных предприятий, военное имущество, хозяйственное ведение, оперативное управление, отчуждение государственного имущества.

Potomkina M. Ye. Legal regulation of alienation of property of enterprises participating in the State concern “Ukroboronprom”

The article is devoted to the problem of alienation of property of enterprises participating in the State concern “Ukroboronprom”. The present state of the legal regulation of the issue, the practical aspect on the basis of judicial practice and data on the daily activities of the circle of the abovementioned subjects, the peculiarities of the implementation of the prosecutor’s supervision of observance of laws in the sphere of the defense industry of Ukraine, are considered. The ways of improvement of the relevant current general and special legislation are proposed.

Key words: State concern “Ukroboronprom”, authorized economic entity for management of state property objects in the defense industrial complex, state enterprise, legal regime of property of state enterprises, military property, economic management, operational management, alienation of state property.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

І. В. Лагутіна

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри трудового права і права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»

ДО ПИТАННЯ ПРО РОЗШИРЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ

У статті проаналізовано діяльність органів державного нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, яка спрямована на захист трудових прав та інтересів працівників і роботодавців, під час здійснення якої зазначені органи попереджають та виявляють порушення законодавства про працю, у передбачених законом випадках притягують винних осіб до відповідальності. Проведено дослідження правових категорій «захист трудових прав», «охорона трудових прав», «санкції норм трудового права». Підкреслюється, що проблема забезпечення прав людини набула всесвітнього значення, а у сфері праці особливо відчувається її загострення, посилюється важливість державного нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю як юрисдикційної форми захисту трудових прав.

Ключові слова: трудові права, форми захисту, нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю, санкція.

Постановка проблеми. Забезпечення прав людини є головною метою правових систем сучасних демократичних держав. За характером і рівнем гарантованості прав можна робити висновки про реальний стан правової системи держави.

Державна політика розвитку трудового потенціалу спрямована на створення правових, економічних, соціальних, організаційних засад щодо його збереження та розвитку, умов для забезпечення захисту прав і гарантій громадян у сфері трудових правовідносин шляхом посилення нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти дослідження категорій «юридична відповідальність», санкцій норм трудового права відображені у наукових працях теоретиків права, представників вітчизняної та зарубіжної науки трудового права: А.А. Абрамової, О.В. Абрамової, С.С. Алексєєва, В.М. Андріїва, Б.Т. Базилева, М.Й. Бару, О.Т. Барабаша, Є.С. Белінського, С.А. Бодункової, Н.Б. Болотіної, С.М. Братуся, В.С. Венедіктова, В.В. Жернакова, Ю.С. Жицинського, Т.І. Ілларіонової,

Д.М. Кархальова, О.А. Красавчикова, С.В. Курильова, Т.М. Лежнєвої, О.Е. Лейста, А.Р. Мацюка, В.А. Ойгензіхта, С.М. Прилипко, О.І. Процевського, І.С. Самощенко, Л.А. Сироватської, П.Р. Стависького, Г.Я. Стоякіна, Р.Л. Хачатурова, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенко та ін.

Метою статті є дослідження співвідношення категорій «захист трудових прав», «охорона трудових прав», «санкції норм трудового права», а також значення державного нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю у забезпеченні трудових прав.

Виклад основного матеріалу. Розвиток трудового законодавства відбувається у напрямі посилення захисту прав людини у сфері праці. В науковій літературі серед основних принципів сучасного трудового права називається забезпечення права працівника на захист трудових прав і свобод.

У науці трудового права існують різні погляди щодо поняття «захист трудових прав та інтересів працівників». Спершу відзначимо, що захист трудових прав необхідно відрізнити від такої правової категорії, як охорона прав. «За-

хист трудових прав» є більш вузьким поняттям, порівняно з поняттям «охорона трудових прав», оскільки друге охоплює усю сукупність заходів, що забезпечують нормальний процес реалізації прав. Відносини щодо охорони прав існують і до вчинення правопорушення, а відносини із захисту прав виникають тільки після вчинення правопорушення; охороняються, як правило, відносно невизначені суб'єктивні права невизначеного кола суб'єктів права. Захист є завжди суворо індивідуалізованим.

Водночас захист прав потрібно відрізнити від юридичної відповідальності. Зокрема, розмежування здійснюється за такими підставами:

1) основна спрямованість – відповідальність звернено до правопорушника, а захист – до уповноваженого;

2) способи впливу на поведінку учасників правовідносин – захист права нараховує більшу кількість способів, ніж відповідальність;

3) підстава застосування – відповідальність настає лише за наявності суб'єктивної підстави – вини правопорушника, а захист – за наявності об'єктивного факту правопорушення;

4) співвідношення категорій, що порівнюються з правопорушенням, – відповідальність в усіх випадках настає після вчинення правопорушення, захист права є можливим і до моменту його порушення [1, с. 33].

Охоронні заходи, заходи захисту та відповідальності включаються до юридично-забезпечувальної діяльності держави, яка запобігає порушенням, стимулює виконання обов'язків, відновлення порушених інтересів [2, с. 21].

По суті, санкції виконують дві принципово важливі юридичні функції – охоронну і регулятивну. Перша полягає у їхній спрямованості на захист суспільних відносин, прав учасників трудового процесу, забезпечення належного виконання покладених на них обов'язків, оскільки саме санкції містять вказівку на те, як порушені відносини повинні бути відновлені, або вказівку на кару, яку винний повинен понести, якщо поновлення права неможливо. З огляду на особливу природу трудових відносин варто зауважити, що те, що є санкцією для одного суб'єкта, може не мати такого значення для іншого.

Регулятивне значення зводиться до визначення того, що необхідно робити в разі порушення, невиконання тієї чи іншої норми. Вочевидь, наслідки, встановлені санкцією, є можливою поведінкою одних суб'єктів і належною поведінкою інших, тобто один і той же варіант поведін-

ки може бути санкціями однієї норми і водночас гіпотезою або диспозицією інших норм права, що юридично істотно полегшує процес правового регулювання [3, с. 100].

Насамперед загальною категорією слід визнати забезпечення, яке здійснюється за допомогою правового регулювання, реалізується у формах превенції, охорони, захисту, відповідальності, що застосовуються окремо або у поєднанні. Саме у цих формах забезпечуються, гарантуються інтереси суб'єктів правовідносин. При цьому акцент повинен бути зроблений саме на забезпеченні шляхом охоронних заходів та загрози застосування відповідальності. Надане право судового захисту забезпечує інтереси громадян до їх порушення, гарантує задоволення їхніх законних вимог у разі порушення [4, с. 21].

Специфічною рисою юридичної відповідальності є виняткова визначеність її виду та міри, пов'язаного з цим державного примусу, завжди заздалегідь передбачених у санкції відповідної правової норми. Норма права є правовою підставою, без якої притягнення до юридичної відповідальності є неможливим.

Посадові особи Державної служби України з питань праці [5] відповідно до покладених завдань мають право накладати у випадках, передбачених законом, штрафи за порушення законодавства.

Згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 1774-VIII від 6.12.2016 р. [6] роботодавці несуть відповідальність у вигляді штрафу за недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні – у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення (9 600 грн.); вчинення дій, передбачених абзацом шостим цієї частини, під час проведення перевірки з питань виявлення порушень, зазначених в абзаці другому цієї частини, – у сто-кратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення (320 000 грн.).

У зв'язку із встановленням мінімальної заробітної плати у місячному розмірі з 1 січня – 3 200 грн. Законом України «Про державний бюджет на 2017 рік» [7] збільшені розміри штрафних санкцій за порушення законодавства про працю.

Так, інспекторами Управління Держпраці в Івано-Франківській області була проведена пла-

нова перевірка ТОВ «Технобуд-Сервіс» щодо дотримання норм законодавства з питань охорони праці та трудового законодавства. Встановлено, що в порушення вимог ст. 24 КЗпП України трудові відносини з усіма працівниками ТОВ «Технобуд-сервіс» не були належним чином оформлені: на вимогу інспекторів не надано для перевірки відповідних договорів чи наказів керівника. Згідно з наданою ДФС інформацією у 2016 році в ТОВ «Технобуд-Сервіс» працювало 37 осіб за цивільно-правовими договорами та 16 осіб – за трудовими договорами. Інспекторами Управління було складено акт про перешкоджання контролюючому органу у проведенні перевірки. Відповідно до ст. 265 КЗпП України за недопущення до проведення перевірки з питань оформлення трудових відносин юридичні особи несуть відповідальність у вигляді штрафу у стократному розмірі мінімальної заробітної плати – 320 000 грн. Управлінням Держпраці в Івано-Франківській області складено протокол про адміністративне правопорушення за ст. 188 КУпАП [8].

Відповідно до ст. 265 КЗпП України [9] роботодавці несуть відповідальність у вигляді штрафу в разі фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, та виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків – у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення (96 000 грн.).

Реалізацію цієї норми було здійснено фахівцями Головного управління Держпраці у Львівській області, які спільно з правоохоронними органами провели перевірку додержання законодавства про працю щодо неофіційного працевлаштування осіб у ПП «ЕРА-ЛІС». Підприємство здійснює господарську діяльність на території Яворівського району. У ході перевірки було встановлено, що станом на день перевірки керівництво ПП «ЕРА-ЛІС» допустило до виконання робіт 4 особи, з якими не укладено трудового договору, а також про прийняття їх на роботу не повідомили територіальні органи ДФС, чим порушили вимоги ч. 3 ст. 24 КЗпП України. Звернуто увагу, що на підприємстві вчинили

спробу замінити легальне працевлаштування так званим «стажуванням» у розумінні, відмінному від визначеного законом. Адже тільки громадяни, які мають офіційний статус безробітного, можуть проходити стажування – професійне навчання працівників на виробництві на тому чи іншому підприємстві, після закінчення якого підприємство зобов'язується працевлаштувати такого працівника. У всіх інших випадках роботодавець зобов'язаний оформити працівника на роботу у встановленому порядку з першого дня виконання ним трудової функції. Отже, за результатами виявлених порушень на керівника ПП «ЕРА-ЛІС» складено та передано до суду протокол за ч. 3 ст. 41 КУпАП, а також накладено фінансову санкцію відповідно до ст. 265 КЗпП України у розмірі 174 000 грн. [10].

Крім планових перевірок, інспектори з питань праці проводять позапланові перевірки. Так, під час перевірки, підставою для якої став лист Управління праці та соціального захисту населення Хмельницької міської ради, інспектори з питань праці Управління Держпраці у Хмельницькій області встановили, що фізична особа – підприємець не дотримувався вимог чинного трудового законодавства. А саме допущав до виконання робіт двох працівників, з якими не був укладений трудовий договір, а також про прийняття їх на роботу не було повідомлено територіальний орган ДФС, чим порушено вимоги частини 3 ст. 24 КЗпП України. Також підприємець не надавав табелів обліку робочого часу та відомостей нарахування заробітної плати і виплати її працівникам. Свої дії ФОП пояснив тим, що продавці в його магазині на цей час проходять стажування без заробітної плати з випробувальним терміном [11]. Однак у період випробування на таких працівників поширюються усі вимоги законодавства про працю (ст. 26 КЗпП України). Студенти вищих та учні професійно-технічних навчальних закладів, що здобули професію (кваліфікацію) за відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем та продовжують навчатися на наступному освітньо-кваліфікаційному рівні, мають право проходити стажування за професією (спеціальністю), за якою здобувається освіта, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання на умовах, визначених договором про стажування у вільний від навчання час (ч. 1 ст. 29 Закону України «Про зайнятість населення»). Запис про проходження стажування ро-

ботодавець вносить до трудової книжки. Отже, підприємцю доведеться сплатити 88 450 грн. (штраф у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати за кожного неоформленого працівника).

Інспектори праці відіграють важливу роль у запобіганні спорів із питань трудових прав. Вони повинні вживати своєчасних заходів для того, щоб: а) працівники та роботодавці були поінформовані про зміст законів і підзаконних актів; б) працівники та роботодавці отримували консультації щодо того, що їм необхідно робити, щоб належним чином дотримуватись відповідних законів і підзаконних нормативно-правових актів; в) закони і підзаконні нормативно-правові акти виконувались, а в разі, якщо, незважаючи на надану інформацію і консультації, закон не виконується, то застосовувались санкції [12, с. 188].

Висновки і пропозиції. Нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю – це діяльність компетентних органів, що спрямована на захист трудових прав працівників і роботодавців. У процесі цієї діяльності вказані органи попереджають і виявляють порушення законодавства про працю з боку роботодавця та уповноважених ним осіб, притягують до відповідальності винних у порушенні цих прав.

Механізм нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства може бути представлений як регулятор, покликаний збільшити потужність системи реалізації законодавства про працю. Завдяки діяльності і самому існуванню цих органів відбувається не тільки фактичне припинення суперечливих закону дій, а й створюються додаткові мотиви, які позитивно впливають на поведінку адресатів правових норм: вони більш чітко виконують покладені на них законом обов'язки, суворіше дотримуються законодавства про працю.

Державний нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю можна визначити як засновану на законодавстві особливу форму юридичної діяльності системи уповноважених органів, метою якої є захист прав людини у сфері праці. Як діяльність спеціальних уповноважених органів державний нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю належить до державних форм захисту трудових прав та інтересів працівників. Інспекція праці як невід'ємна частина системи регулювання питань праці, що виконує основоположну функцію забезпечення застосування трудового законо-

давства та ефективного дотримання його вимог, сприяє економічному розвитку.

Список використаної літератури:

1. Басин Ю.Г. Основы гражданского законодательства о защите субъективных прав граждан / Ю.Г. Басин // Проблемы применения Основ гражданского законодательства и Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик. – Саратов, 1971. – С. 32–37.
2. Илларионова Т.И. Система гражданско-правовых охранительных мер / Т.И. Илларионова. – Томск, 1982. – 76 с.
3. Бодункова С.А. Значение санкций в регулировании трудовых отношений / С.А.Бодункова // Вестник Омского университета. – 2001. – № 2. – С. 99–102.
4. Ойгензихт В.А. Формы обеспечения интересов субъектов гражданских правоотношений / В.А. Ойгензихт // Осуществление и защита гражданских и трудовых прав. – Краснодар : Изд-во Кубан. ун-та, 1989. – С. 17–22.
5. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці : постанова Кабінету Міністрів України № 96 від 11.02.2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 21. – Ст. 584.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України № 1774-VIII від 6.12.2016 р. // Офіційний вісник України. – 2017. – № 2. – Ст. 32.
7. Про державний бюджет на 2017 рік : Закон України № 1801-VIII від 21.12.2016 р. // Офіційний вісник України. – 2016. – № 101. – Ст. 3291.
8. Підприємство повинно сплатити 320 тис. грн штрафу за недопуск інспектора до перевірки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsp.gov.ua/підприємство-повинно-сплатити-320-тис-г/>.
9. Кодекс законів про працю України : Закон УРСР № 322-VII (322а-08) від 10.12.1971 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Дод. до № 50. – Ст. 375.
10. За неоформлених працівників підприємству доведеться сплатити штраф – 174 тис. грн. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsp.gov.ua/за-неоформлених-працівників-підприємству>.
11. Хмельницька область: за спробу замінити легальне працевлаштування «стажуванням» підприємцю доведеться сплатити 88 тис. 450 грн. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsp.gov.ua/хмельницька-область-за-спробу-заміни/>.
12. Labour Dispute Systems: Guidelines for improved performance International Training Centre of the ILO. – Turin, 2013. – 252 p.

Лагутина И. В. К вопросу о расширении полномочий Государственной службы Украины по вопросам труда

В статье проанализирована деятельность органов государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, которая направлена на защиту трудовых прав и интересов работников и работодателей, при осуществлении которой указанные органы предупреждают и выявляют нарушения законодательства о труде, в предусмотренных законом случаях привлекают виновных к ответственности. Проведено исследование правовых категорий «защита трудовых прав», «охрана трудовых прав», «санкции норм трудового права». Подчеркивается, что проблема обеспечения прав человека получила всемирное значение, а в сфере труда особенно чувствуется ее обострение, усиливается важность государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде как юрисдикционной формы защиты трудовых прав.

Ключевые слова: трудовые права, формы защиты, надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде, санкция.

Lagutina I. V. To the question of expanding the powers of the State Service of Ukraine on labour issues

The article is devoted to the analysis of the activity of bodies of state supervision and control over observance of labour legislation, which is aimed at protecting the labor rights and interests of employees and employers, the implementation of which the bodies have been warned and identify labour violations, in the cases provided for by law to bring those responsible to justice. The research of legal categories "protection of labour rights", "safeguard of labour rights", "sanctions in labour law" is conducted. It is emphasized that the issue of human rights has gained worldwide importance, and the world of work is especially felt her exacerbation, increasing the importance of state supervision and control over observance of labour legislation as a form of jurisdictional protection of labour rights.

Key words: labour rights, forms of protection, supervision and control over compliance with labour legislation, sanction.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 34:504(477)

О. М. Борщевська

кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри цивільного і трудового права
Одеського національного морського університету

О. М. Іванова

старший викладач
кафедри цивільного і трудового права
Одеського національного морського університету

ЗБЛИЖЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ЗАХИСТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

Статтю присвячено актуальним питанням зближення екологічного законодавства України та країн ЄС, оскільки екологічне законодавство є особливою галуззю законодавства, що регулює векторні напрями захисту навколишнього природного середовища не тільки окремої держави, а й світової спільноти. Наведено доктринальні позиції та проведено аналіз законодавства України та деяких країн ЄС. З'ясовано, що екологічні права людини щодо захисту навколишнього природного середовища повинні мати однакову правову природу, оскільки навколишнє природне середовище є одним загальним осередком існування людини. Сформовано загальні пропозиції з удосконалення теоретичних засад щодо зазначеної проблеми.

Ключові слова: екологічне законодавство, права людини, навколишнє природне середовище, екологічні права громадян, екологічне право.

Постановка проблеми. Права людини і навколишнє природне середовище нині всесвітньо визнані як фундаментальні цінності, наявні інститути держави і права мусили змінитися для того, щоб їх гарантувати [1, с. 5]. Саме тому проблема сутності і змісту екологічних прав громадян є досить актуальною. Перші наукові розробки з цього питання з'явилися у літературі наприкінці 1970-х рр. А в 1990-ті рр. почався новий етап наукового осмислення цього явища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Так, М.М. Бринчук визначив екологічні права громадян як визнані і закріплені права індивіда, що забезпечують задоволення різноманітних потреб людини під час взаємодій із природою, щодо природокористування і охорони навколишнього середовища [3, с. 131].

Проф. А.К. Голиченков розглядає екологічні права у трьох аспектах: як правовий інсти-

тут екологічних прав і обов'язків, як елемент змісту екологічних правовідносин, як елемент правового статусу суб'єктів екологічних правовідносин [4, с. 148].

М.В. Васильєва включає у сукупність екологічних прав громадян широкі повноваження громадськості (громадян, їх об'єднань, населення), які безпосередньо пов'язані із змістом і реалізацією основного конституційного права на сприятливе навколишнє середовище [5, с. 50].

Мета статті – дослідити підстави та вектори зближення екологічного законодавства України та країн ЄС на підставі об'єднаної цілі визначення екологічних прав громадян щодо захисту навколишнього природного середовища світу.

Виклад основного матеріалу. У вітчизняній еколого-правовій доктрині є різні підходи

до цієї проблеми і визначення екологічних прав громадян. В Україні екологічні права належать до конституційних. Стаття 50 Конституції України закріпила право кожного на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище та на відшкодування завданої відповідної шкоди. Крім того, екологічний характер мають права, закріплені низкою законів України, наприклад, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Основами законодавства України про охорону здоров'я, Законом України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» та ін. У теоретичному аспекті екологічні права громадян визначаються як закріплена в законі і гарантована правом сукупність юридичних можливостей і способів, які дозволяють задовольняти потреби громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [2, с. 42].

Слід зазначити, що екологічні права громадянина є вузьким поняттям, виходячи зі специфіки поняття навколишнього природного середовища як об'єкта екологічного права, який охороняється усією світовою спільнотою, оскільки, виходячи з його фізичних і географічних властивостей, воно є єдиною і взаємоциркулюючою системою усієї Земної кулі.

Український законодавець у статті 24 Цивільного кодексу України визначає фізичну особу як людину, а не тільки як громадянина; це абсолютно правильно, оскільки будь-яка людина може стати суб'єктом цивільного права. Стаття 293 Цивільного кодексу України закріплює право на безпечне навколишнє природне середовище фізичної особи як людини. Виходячи з того, що навколишнє природне середовище охоплює простір усієї планети Земля, неможливо говорити тільки про екологічні права громадян України або екологічні права громадян інших держав. І тому, використовуючи цю об'єктивну обставину, взаємозв'язок цивільного та екологічного права, специфіку екологічного права, вбачаємо за доцільне, досліджуючи питання про екологічні права, говорити про екологічні права саме людини, а не громадянина, а також зіставляти їх у контексті міжнародного і внутрішньодержавного законодавства як загальне і часткове.

Основним (фундаментальним) екологічним правом є право на сприятливе навколишнє середовище. Під час визначення фундаменталь-

ного основного екологічного права на сприятливе навколишнє природне середовище, як правило, розрізняються три форми взаємодії суспільства і навколишнього природного середовища: екологічна, яка визначає її чистоту, збалансованість і видову різноманітність; економічна, яка визначає наявність і раціональне використання ресурсів; естетична. Ці форми взаємодії суспільства і природи є основоположним чинником зближення екологічної політики держав щодо вдосконалення форм співробітництва в галузі охорони та захисту навколишнього природного середовища.

Як у країнах СНД, так і за кордоном немає єдиного визначення якості навколишнього природного середовища, яке забезпечує (гарантує) дотримання екологічних прав громадян. Це створює труднощі для визначення змісту екологічних прав людини. Термінологічний бюлетень ООН «Навколишнє середовище і розвиток» містить такі формулювання: навколишнє середовище, що сприяє здоров'ю та благоустрою людей; здорове, сприятливе для здоров'я довкілля; сприятливе навколишнє середовище; здорове, безпечне довкілля; екологічно збалансоване навколишнє середовище; вільне від забруднень довкілля; стійке довкілля; задовільне довкілля. Безпечне довкілля є родовим поняттям і охоплює такі критерії, як стійкість, збалансованість, якість, задовільні, сприятливі умови життя. Здорове безпечне довкілля характеризується гранично допустимими концентраціями забруднюючих речовин в атмосферному повітрі, водних джерелах, дотриманням гранично допустимих рівнів акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого впливу. Крім цього, слід враховувати відповідність встановленим стандартам продуктів харчування.

Тому на сьогодні стало особливо актуальним дослідження на міжнародному рівні окремих питань екологічного права, зокрема зближення екологічного законодавства різних держав для досягнення глобальної мети збереження і відновлення навколишнього природного середовища, оскільки це є невід'ємною частиною дотримання екологічних прав людей усієї планети.

Декларація ООН «Права людини і навколишнє середовище» підкреслює, що екологічні права належать до фундаментальних прав людини поряд із політичними, економічними, соціальними правами, а також пов'язані з ін-

шими правами громадян (право на життя, право на здоров'я). У Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі охорона навколишнього природного середовища визначена як одне з головних завдань економічного і політичного розвитку.

Одним з основних прав кожної людини є право на безпеку, сприятливе навколишнє середовище. Кожна людина має право жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту. Встановлюється також обов'язок кожного охороняти і покращувати навколишнє середовище на благо сьогодення і майбутніх поколінь. Таким чином, розкривається зміст фундаментального екологічного права, визначається коло суб'єктів права на якісне навколишнє середовище, його соціальний аспект (середовище, сприятливе для здоров'я і добробуту) [6, с. 56].

На думку проф. В.В. Петрова, права громадян у сфері екології передбачають три ключових моменти: 1) право на сприятливе для життя навколишнє середовище; 2) право на охорону здоров'я людини від несприятливого впливу навколишнього середовища; 3) право й обов'язок громадянина брати участь в охороні навколишнього середовища [7, с. 12].

Євросоюз визначив екологічні проблеми як пріоритетний напрям своєї політики. У законодавстві країн – членів Європейського Союзу не виокремлюються екологічні права громадян як фундаментальні, однак це закріплюється прямо або побічно в їхніх конституціях.

Так, Конституція Австрії передає до відання федерації прийняття заходів щодо попередження небезпечного впливу на навколишнє середовище, викликаного перевищенням допустимих норм вмісту шкідливих домішок, забезпечення чистоти повітря, утилізації небезпечних відходів (ст. 102). До відання земель належить перевірка на сумісність із навколишнім середовищем проектів, які передбачають значний вплив на навколишнє середовище (ст. 11).

Стаття 20а Конституції Німеччини визначає, що держава, усвідомлюючи відповідальність за майбутні покоління, здійснює охорону природних основ життя у рамках конституційного ладу відповідно до закону.

Конституція Бельгії (ст. 23) регламентує, що кожен має право на життя відповідно до людської гідності, гарантує право на здорове навколишнє середовище.

Стаття 24 Конституції Греції визначає обов'язком держави охорону навколишнього природного і культурного середовища.

Згідно з Конституцією Швейцарії федеральна влада піклується про пейзаж, природні пам'ятки і пам'ятники, охороняє їх, фінансує заходи з охорони природи і ландшафтів. Таким чином, право на чисте і здорове довкілля закріплюється прямо (конституції Бельгії, Іспанії, Португалії, Фінляндії). У Конституції Бельгії право на здорове навколишнє середовище поряд із правом на працю, інформацію, житло, охорону здоров'я становить групу економічних, культурних та соціальних прав, призначенням яких є гарантоване громадянину життя, відповідної людської гідності. Право на чисте здорове навколишнє середовище може бути закріплено побічно через обов'язок держави забезпечувати належну якість середовища проживання людини, як це зроблено в конституціях Греції, Італії, Німеччини. З цього можна зробити висновок про нерозривний зв'язок права на здорове, збалансоване навколишнє середовище з екологічними обов'язками щодо його забезпечення.

Не так давно управління якістю навколишнього середовища визнавалося проблемою виключно державної влади, проблемою прийняття законів і контролю за їх виконанням. Нині все більш значущою визнається роль громадськості, окремих громадян у справі охорони навколишнього природного середовища та здоров'я людини. Громадськість усвідомлює негативні наслідки забруднення навколишнього природного середовища, змушує політиків приймати цей факт до уваги і враховувати у своїй діяльності. У країнах Євросоюзу участь громадськості нерозривно пов'язана з процесами демократизації, закріплена в правових документах, у конституції. Принцип участі громадськості закріплено в декларації РІО. На Третій загальноєвропейській конференції міністрів охорони навколишнього природного середовища (Софія, 1995 р.) були прийняті Керівні принципи щодо забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього середовища. На Четвертій конференції міністрів охорони навколишнього природного середовища «Довкілля для Європи», що відбулась у 1998 р., принцип участі громадськості отримав подальший розвиток.

Громадськість впливає на політику у сфері екології за допомогою демонстрацій, мітингів, протесту, випуску газет, листівок тощо, ґрунтуючись на такому фундаментальному праві, як свобода слова. Визнано також право на участь громадян в обговоренні екологічних проблем, проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення та діяльності екологічно небезпечних об'єктів, у прийнятті екологічно особливих рішень.

Одним з основних елементів права людей на чисте і здорове навколишнє середовище є право на участь у прийнятті екологічно значущих рішень, право на отримання інформації про стан навколишнього природного середовища та його вплив на здоров'я людини, право на внесення пропозицій до відповідних державних органів. Стаття 6 Організації конвенції закріплює участь громадськості у прийнятті рішень щодо видів діяльності, що впливають на стан навколишнього природного середовища. Право на екологічну інформацію передбачає право на інформацію про екологічну безпеку продукції, промислових комплексів, виробничих процесів. Інформація повинна надходити вчасно, в доступній формі, бути достатньою за обсягом. Право на інформацію включає можливість вимагати від уряду і господарюючих суб'єктів підготовки, надання та поширення інформації.

Право фізичної особи на участь у проведенні екологічної експертизи і на участь у процедурі оцінки впливу на навколишнє природне середовище є підвидом права громадян на отримання екологічної інформації та права на участь у прийнятті екологічно значущих рішень.

Часто під час прийняття екологічно значущих рішень виникає конфлікт інтересів між громадянами й органами влади, між органами влади та суб'єктами господарювання. Тому законодавство містить норми, які передбачають, що рішення органів влади може бути переглянуте незалежним суддею. Правом на судовий розгляд суперечок громадяни наділяються у випадках порушення їхніх екологічних прав або інтересів, спричинення шкоди здоров'ю або майну в результаті порушень вимог екологічного законодавства. Суб'єкти екологічного права можуть вимагати як відшкодування шкоди, так і скасування прийнятих рішень і припинення діяльності, що негативно впливає на стан навколишнього природного середовища.

Слід зазначити, що екологічні права можуть бути реалізовані колективно або індивідуально. Для багатьох країн Євросоюзу (особливо тих, які характеризуються великою густотою населення і невеликою територією) характерне державне регулювання використання земель, яке має назву «фізичне планування». На основі такого регулювання розробляються плани використання земельних угідь. Плани відображають господарське використання певних територій протягом тривалих термінів, стосуються усіх видів людської діяльності з природокористування. Саме фізичне планування поклало початок розвитку інституту оцінки впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища.

Майже всі країни Євросоюзу закріплюють інститут оцінки впливу на навколишнє природне середовище. Громадяни наділені широкими правами на проведення моніторингу навколишнього природного середовища та екологічно значущої діяльності, участь у проведенні екологічної експертизи. Формами участі громадськості є виступи в засобах масової інформації, звернення в державні та господарські органи з письмовими зауваженнями і пропозиціями, робота в складі експертних груп, участь у публічних слуханнях, в обговореннях. Залучення громадян до вирішення екологічних проблем вимагає від державних органів приділяти посилену увагу питанням екологічної освіти. Права людини в країнах Європейського Союзу найбільш повно визначені в Європейській конвенції про захист прав людини й основних свобод (1950 р.). У Конвенції екологічні права спеціально не виокремлені, проте саме положення Конвенції дають можливість їх захисту в Європейському суді з прав людини, який був створений відповідно до положень Конвенції (протокол № 11) у 1997 р. Статті 6, 13 Конвенції відносять право на доступ до правосуддя і судовий контроль до прав, без яких демократія і правова спільнота не можуть бути визнані такими.

Юрисдикція Суду стосується тільки прав людини, закріплених Конвенцією та протоколами до неї. Проблема полягає у тому, що екологічні права прямо не передбачені текстом Конвенції. Відсутня також вказівка на зв'язок основних прав людини зі станом навколишнього природного середовища. Однак такий зв'язок мається на увазі, про що свідчить практика Європейського суду. Суд пішов шляхом

визнання забруднення навколишнього природного середовища порушенням прав людини. У справі Лопес Остра проти Іспанії Суд постановив, що значне забруднення навколишнього природного середовища може впливати на благоустрій громадян, призводити до неможливості користування житлом, негативно впливати на особисте і сімейне життя. Суд неухильно керується у своїй діяльності необхідністю дотримання справедливого балансу, який повинен бути встановлений між інтересами індивіда і суспільства у цілому [8, с. 74]. Гарантією реалізації екологічних прав людини є право на доступ до правосуддя. Судові процедури мають бути своєчасними і не пов'язаними з великими затратами. Громадяни та представники громадськості можуть звернутись до Європейського суду з прав людини, якщо їм було відмовлено в наданні екологічної інформації, надана інформація є неповною, недостовірною, або їхні екологічні права були порушені іншим способом. Представники громадськості, що мають достатню зацікавленість, у разі порушення їхнього права на участь у прийнятті рішень можуть оскаржувати в суді законність прийняття екологічно значущого рішення. Органом конвенцією передбачено можливість заборони судом діяльності, яка негативно впливає на стан навколишнього природного середовища.

Висновки і пропозиції. Таким чином, діяльність людини впливає на навколишнє природне середовище, сама природа не може себе захистити. Саме через зближення екологічної політики держав можливий найбільш ефективний захист навколишнього природного середовища не тільки в Європі, а й на всій Земній кулі. Це можливо шляхом здійснення різних міждержавних екологічних програм, вироблення ефективних управлінських рішень, спільного контролю рівня забруднень під час встановлення нормативів вмісту шкідливих речовин, проведення просвітницької діяльності серед різних груп населення, зокрема спільних міжнародних семінарів, конференцій, присвячених дослідженню проблем правового регулювання охорони і захисту навколишнього природного середовища.

Екологічна проблематика стосується усіх верств суспільства. Практично неможливо здійснити всеохоплюючий моніторинг, простежити всі об'єкти. Громадяни як суб'єкти екологічного права можуть відслідковувати за-

грозливі ситуації і подавати позови та скарги, які розглядаються як інструменти екологічної політики. Участь громадськості має транскордонний характер, оскільки екологічні проблеми не можуть бути локалізовані державними кордонами. Шкода може бути заподіяна навколишньому середовищу сусідньої країни. Тому діяльність, яка має на меті зближення політики держав для спільного правового регулювання охорони та захисту навколишнього природного середовища в Україні, країнах Євросоюзу і всього світового співтовариства, повинна активізуватись, набувати транскордонного характеру, що ґрунтується на прийнятті та виконанні тих нормативних документів, які в повному обсязі будуть відповідати цілям і завданням у галузі збереження і відновлення довкілля для усіх живих істот на Землі, що гарантуватиме захист екологічних прав громадян цих країн.

Список використаної літератури:

1. Стек С. Екологічні права громадян: як їх захистити за допомогою закону / С. Стек, К. ван дер Звеп, С. Кравченко, М. Большакова. – К. : Інформ. агентство «Ехо-восток», 1997. – 290 с.
2. Екологічне право України. Академічний курс : [підруч.] / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2005. – 848 с.
3. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) : [учеб.] / М.М. Бринчук. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2003. – 670 с.
4. Голиченков А.К. Экологические права и обязанности в их новейшем понимании / А.К. Голиченков // Актуальные проблемы теории права и государства и экологическое право. – М., 2000. – Вып. 2. – 280 с.
5. Васильева М.И. Проблемы защиты экологического интереса в экологическом праве / М.И. Васильева // Государство и право. – 1999. – № 8. – С. 50.
6. Третьякова А.А. Понятие экологических прав граждан по законодательству стран – членов Европейского Союза / А.А. Третьякова // Экологическое право. – 2002. – № 1. – С. 56.
7. Петров В.В. Экологическое право и реальность / В.В. Петров // Вестник Московского университета. Серия «Право». – 1990. – № 3. – С. 12.
8. Кравченко С.М. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : [підруч.] / С.М. Кравченко, А.О. Андрусевич, Дж.Е. Бонайн ; [під заг. ред. С.М. Кравченка]. – Львів : ВЦ ЛНУ ім. І. Франка, 2002. – 388 с.

Борщевская Е. Н., Иванова О. М. Сближение экологического законодательства Украины и стран Европейского Союза относительно защиты экологических прав человека

Статья посвящена актуальным вопросам сближения экологического законодательства Украины и стран ЕС, поскольку экологическое законодательство является особой отраслью законодательства, которое регулирует векторные направления охраны окружающей среды не только отдельной страны, но и мирового сообщества. Приведены доктринальные позиции и проведен анализ законодательства Украины и некоторых стран ЕС. Выяснено, что экологические права человека по защите окружающей среды должны иметь одинаковую правовую природу, поскольку окружающая природная среда является одной общей средой существования человека. Сформулированы общие предложения по совершенствованию теоретических основ по данной проблеме.

Ключевые слова: экологическое законодательство, права человека, окружающая среда, экологические права граждан, экологическое право.

Borshchevska O. M., Ivanova O. M. Approximation of the environmental legislation of Ukraine and the European Union countries regarding the protection of environmental human rights

The article is devoted to topical issues of the approximation of the environmental legislation of Ukraine and the EU countries, since environmental legislation is a special branch of legislation that regulates vector directions of environmental protection not only of a single country, but of the world community. The doctrinal positions are given and the analysis of the legislation of Ukraine and some EU countries is carried out. It was found out that the ecological human rights for the protection of the environment must have the same legal nature because the surrounding natural environment is one common medium of human existence. Generic proposals have been formulated to improve the theoretical foundations for this problem.

Key words: environmental legislation, human rights, environment, environmental rights of citizens, environmental law.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 477.356

О. В. Горбач

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

Л. В. Шевченко

кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

ІНСТИТУТ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Стаття містить аналіз законодавства щодо організації та функціонування в Україні змішаної системи примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб). Визначаються позитивні та негативні аспекти запровадження інституту приватних виконавців в Україні.

Ключові слова: приватні виконавці, державні виконавці, виконавче провадження, виконання судових рішень.

Постановка проблеми. Система органів державної виконавчої служби в Україні не повною мірою виконує покладені на неї завдання, що породжує почуття безкарності в суспільстві та неспроможності держави захистити й відновити порушені права громадян. Так, у Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленій Указом Президента України № 276 від 20.05.2015 року [1], визначається, що на сьогодні система правосуддя не виконує поставлені перед нею завдання на належному рівні. Особливо гостро це відчувається у системі виконання судових рішень. Серед основних істотних проблем можна виокремити такі: гранично низька частка фактичного виконання судових рішень, відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців, системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами тощо.

Мета статті полягає у дослідженні на основі чинного законодавства України та зарубіжного досвіду становлення інституту приватних виконавців в Україні та впливу останнього на систему виконання судових рішень в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремими питаннями розвитку інституту приватного виконавця займалися А. Колодій, Д. Штюдеман, Ю. Якименко, К. Гаджиев, Ю. Красін, А. Галкін та ін.

Виклад основного матеріалу. Згідно з оприлюдненими Міністерством юстиції України даними у 2016 році в органах державної виконавчої служби перебувало на виконанні близько 8 млн. виконавчих документів на загальну суму понад 440 млрд. грн., середній відсоток виконання за якими становить менше 25%. З огляду на зазначену статистику не дивним є те, що Україна посідає одне з перших місць за зверненнями до Європейського суду з прав людини у зв'язку з порушеннями прав людини на стадії виконання судових рішень [2].

На думку експертів, серед головних чинників, що впливають на таку негативну ситуацію, є завантаженість державних виконавців, недостатній рівень матеріально-технічного забезпечення та, як наслідок, корупційна складова, яка викликана низьким рівнем оплати праці державних виконавців.

З метою здійснення практичних кроків реформування системи виконання рішень та підвищення ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, забезпечення належної реалізації завершальної стадії судового розгляду – примусового виконання рішень в Україні було прийнято два законодавчих акта: «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» № 1403-VIII від 2.06.2016 року та «Про виконавче провадження» № 1404-VIII від 2.06.2016 року.

Одним із ключових нововведень цих законів є запровадження інституту приватних виконавців та введення так званої змішаної системи виконання судових рішень – одночасна діяльність як державних, так і приватних виконавців щодо примусового виконання судових рішень.

Слід зазначити, що така позиція національного законодавця не є новелою. Вивчення досвіду зарубіжних країн із зазначеного питання свідчить, що на сьогодні більшість із них використовують недержавні форми виконання судових рішень (Франція, Латвія, Естонія та ін.). Судові виконавці у цих країнах не є державними службовцями. Це приватні особи, що мають необхідну освіту, склали іспити та отримали ліцензію на здійснення відповідного виду діяльності. Координація, організація роботи та контроль за діяльністю таких судових виконавців покладається на регіональні (національні) органи самоврядування або ж на Міністерство юстиції і його територіальні підрозділи (наприклад, у Латвії). Однак у деяких країнах (наприклад, Королівство Нідерландів) судові виконавці поєднують у своїх функціональних обов'язках риси державного та приватного виконавця. Вони мають право займатися приватною практикою із повернення боргів за взаємною згодою сторін, надавати правові консультації, бути повіреними в суді та здійснюють свою діяльність на основі затвердженого бізнес-плану, який є обов'язковою вимогою.

Цікавим, на наш погляд, є досвід деяких європейських держав, які вирішують проблему неплатоспроможності боржника шляхом переведення боргу на себе. Тобто держава виплачує робітникам збанкрутілих підприємств призначені судом суми заборгованості із заробітної плати та інших платежів. За словами Міністра юстиції України, саме досвід країн Європейського Союзу було взято до уваги під час розробки вище-

згаданих законів, які покликані докорінно змінити систему органів виконання рішень в Україні з пострадянської на європейську модель [2].

Зокрема, Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [3] чітко розмежовує державну виконавчу службу та приватних виконавців. Державні виконавці є державними службовцями, представляють державну владу та забезпечуються державним фінансуванням. Приватні виконавці уповноважені державою здійснювати діяльність із примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом, і є суб'єктами незалежної професійної діяльності (як адвокати чи приватні нотаріуси).

Приватним виконавцем може бути громадянин України віком від 25 років, який має вищу юридичну освіту (не нижче другого рівня), володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит (на зразок адвокатів чи нотаріусів). Державним виконавцем може стати громадянин України, який має вищу юридичну освіту (не нижче другого рівня), володіє державною мовою і здатний за своїми особистими і діловими якостями здійснювати повноваження державного виконавця. При цьому приватним виконавцем не може бути особа, яка визнана судом обмеженою у цивільній дієздатності або недієздатною; має не зняту або не погашену в установленому законом порядку судимість; вчинила корупційне правопорушення або порушення, пов'язане з корупцією, протягом трьох років із дня вчинення; якій за порушення вимог законодавства анульовано свідоцтво про право на зайняття нотаріальною чи адвокатською діяльністю або діяльністю арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора); яку позбавлено права на здійснення діяльності приватного виконавця, протягом трьох років із дня прийняття відповідного рішення; була звільнена з посади судді, прокурора, працівника правоохоронного органу, з державної служби або служби в органах місцевого самоврядування у зв'язку з притягненням до дисциплінарної відповідальності протягом трьох років із дня звільнення.

Приватний виконавець під час здійснення своєї діяльності не може займатись іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого

санацією, ліквідатора), інструкторської та суддівської практики із спорту та роботи в органах Асоціації приватних виконавців України) або підприємницькою діяльністю. Також для визначення рівня професійної підготовленості осіб, які мають намір здійснювати діяльність приватного виконавця, та вирішення питання щодо надання права на здійснення діяльності приватного виконавця при Міністерстві юстиції України утворюється Кваліфікаційна комісія приватних виконавців.

Кожен приватний виконавець має власну печатку та здійснює свою діяльність на підставі посвідчення, виданого Міністерством юстиції України. Чинним законодавством передбачено створення Єдиного реєстру приватних виконавців України, де буде міститись інформація про вказаних осіб, про видані чи переоформлені їм посвідчення та інші дані [4]. Як і нотаріуси, приватні виконавці матимуть свої відповідні виконавчі округи.

За свою діяльність приватний виконавець отримує винагороду. Основна винагорода може встановлюватись у відсотках або у вигляді фіксованої суми. Угодою між приватним виконавцем і стягувачем може бути передбачена додаткова винагорода. Однак із боржника забороняється стягувати таку додаткову винагороду, а також додаткові витрати, крім тих, які визначені Міністерством юстиції України.

Обов'язковою умовою діяльності приватного виконавця є страхування його цивільно-правової відповідальності, що, на наш погляд, є досить позитивним в аспекті сумлінного ставлення останніх до своєї діяльності. Якщо вказаного договору немає, або він нечинний, здійснювати діяльність приватного виконавця заборонено.

Окрім того, громадяни чи юридичні особи можуть самостійно обирати приватного виконавця, який здійснюватиме примусове виконання рішень, серед тих, відомості про яких внесено до Єдиного реєстру приватних виконавців України, що, у свою чергу, призведе до виникнення добросовісної конкуренції. Але при цьому потрібно враховувати місце виконання рішення, яке визначається ст. 24 Закону України «Про виконавче провадження». У разі подання заяви про примусове виконання рішення, до неї необхідно додати квитанцію про сплату авансового внеску, порядок визначення розміру якого також передбачається законодавством [5].

Однак, необхідно зазначити, що, маючи ідентичні права з державними виконавцями,

приватні виконавці зможуть виконувати не всі судові рішення. Юрисдикція приватних виконавців, порівняно з державними виконавцями, є обмеженою. Так, відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» приватний виконавець не зможе здійснювати примусове виконання рішень, які стосуються відібрання і передання дитини, встановлення побачення з нею або усунення перешкод у побаченні з дитиною; рішень, за якими боржником є держава, державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, які фінансуються виключно за кошти державного або/та місцевого бюджету, або частка держави у статутному капіталі яких перевищує 25%; рішень, за якими стягувачами є держава, державні органи; рішень про конфіскацію майна; рішень адміністративних судів та рішень Європейського суду з прав людини; рішень про провиселення та вселення фізичних осіб; рішень про конфіскацію майна та ін. Такі категорії рішень будуть виконуватись виключно державними виконавцями, що передбачено Законом України «Про виконавче провадження». Вважаємо, що така позиція законодавця є повністю виправданою, оскільки визначені обмеження можуть суттєво зачіпати права і свободи фізичних чи юридичних осіб, права і свободи громадян, які з огляду на певні обставини не можуть самостійно чи на належному рівні їх захистити, а тому це є основним обов'язком саме держави.

Отже, запровадження інституту приватних виконавців в Україні має низку переваг. Чи не найголовніша серед них це мотивація судового виконавця на повне та своєчасне виконання судового рішення, оскільки саме від цього залежатиме винагорода, яку він отримує.

Значною перевагою є і те, що запровадження такого інституту слугуватиме зменшенню завантаженості органів державної виконавчої служби, оскільки стягувач матиме змогу самостійно обирати, куди подавати документ для примусового виконання – до державного виконавця чи до приватного.

Змішана система виконання рішень дозволить державі скоротити й оптимізувати систему органів державної виконавчої служби, залишивши працювати на посадах найбільш кваліфікованих працівників, які будуть отримувати гідне матеріально-технічне забезпечення завдяки коштам, котрі вивільняться внаслідок

проведення скорочення кількості державних виконавців [3].

Є досить позитивним і те, що новий інститут забезпечить заощадження бюджетних коштів, оскільки приватні виконавці не потребуватимуть бюджетного фінансування. Те, що вони працюватимуть за певний відсоток, у свою чергу, буде стимулом працювати на результат та оперативніше виконувати функціональні обов'язки. Запровадження інституту приватних виконавців в Україні дозволить збільшити надходження до державного бюджету через сплачені такими виконавцями податки, що в умовах тривалої економічної кризи в Україні, безперечно, матиме позитивний ефект.

Водночас, попри всі можливі переваги, є і певні побоювання щодо запровадження такої системи виконання рішень в Україні. Той факт, що приватні виконавці мають власним коштом забезпечувати себе матеріально-технічними засобами (офісне приміщення, витратні матеріали, офісна техніка тощо), може позначитись на вартості таких послуг.

Одним із недоліків запровадження змішаної системи виконання рішень може стати і те, що приватні виконавці, бажаючи якнайшвидше завершити виконавче провадження, можуть перевищувати свої повноваження, нехтуючи правами боржників, намагаючись будь-якою ціною виконати рішення, оскільки вони мотивовані на досягнення результату, а етичні засади можуть відійти на другий план.

Також як серед науковців, так і серед пересічних громадян існують неоднозначні погляди щодо проведення реформи цієї сфери, побоювання, що це стане узаконенням колекторів і рейдерів, які, отримавши ліцензію, на законних підставах зможуть забирати майно, вибивати гроші, залякувати тощо. Проте такі побоювання, на нашу думку, є зовсім безпідставними. Адже, по-перше, приватні виконавці здійснюватимуть виконання рішень юрисдикційних органів відповідно до передбаченої законом процедури, за якою нині діють державні виконавці. Тобто стягнення виплат або примусження боржника до вчинення певних дій буде відбуватись за єдиною визначеною процедурою як приватними, так і державними виконавцями. Приватні виконавці матимуть такі ж повноваження як і органи державної виконавчої служби. По-друге, приватний виконавець несе за свої рішення, дії чи бездіяльність та завдану третім особам шкоду цивільно-правову, адміністративну

чи кримінальну відповідальність у порядку та обсягах, установлених законом, а також дисциплінарну відповідальність у встановленому порядку [2]. Законом передбачено можливість подання скарги на дії приватного виконавця у разі перевищення ним своїх повноважень. Їхня діяльність контролюватиметься Міністерством юстиції України та Радою приватних виконавців України, що сприятиме забезпеченню захисту інтересів боржника у виконавчому провадженні [2]. Крім того, відповідно до п. 7 ст. 18 Кодексу адміністративного судочинства України рішення, дії або бездіяльність приватного виконавця щодо виконання рішень органів (посадових осіб) можна також оскаржити до адміністративного суду [6].

Для позитивного прикладу можемо згадати появу приватних нотаріусів, яким громадськість спочатку неохоче довіряла, розраховуючи лише на представників державної установи, але нині навіть найконсервативніші особи погоджуються із доцільністю створення саме приватного сервісу. Тому, на нашу думку, перевага приватних виконавців буде не лише у швидкості надання послуг, а й у якості обслуговування. До того ж з'явиться конкуренція, а це, як відомо, завжди сприяє розвитку та процвітанню. А головне, поява приватних виконавців та зміни, які запроваджуються у сфері примусового виконання судових рішень, є невід'ємною частиною судової реформи. А це саме те, чого очікує наша держава та її громадяни останні роки.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, можна стверджувати, що запровадження в Україні змішаної системи виконання рішень, попри всі недоліки та можливі ризики, має стати першим кроком на шляху реформування системи виконання як судових рішень, так і рішень інших органів. Поява приватних виконавців, які будуть здійснювати свою діяльність на професійній основі та володітимуть достатнім рівнем знань, підвищить конкуренцію у сфері примусового виконання рішень, сприятиме зниженню корупції в органах державної виконавчої служби, створить ефективну систему органів примусового виконання рішень юрисдикційних органів в Україні, а також дозволить удосконалити українське законодавство.

Список використаної літератури:

1. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України № 276 від

- 20.05.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Петренко Ю. Перспективи та доцільність введення приватних виконавчих служб в Україні / Ю. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blog.liga.net/user/jurclub/article/3102.aspx>.
3. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України № 1403-VIII від 02.06.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.
4. Порядок формування і ведення Єдиного реєстру приватних виконавців України : наказ Міністерства юстиції України № 2431/5 від 5.08.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Про виконавче провадження : Закон України від 2.06.2016 р. // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 30.
6. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України № 2747-IV від 6.07.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №№ 35–36, 37. Ст. 446.
-

Горбач О. В., Шевченко Л. В. Институт частного исполнителя: теория и практика

Статья содержит анализ законодательства по организации и функционированию в Украине смешанной системы принудительного исполнения судебных решений и решений других органов (должностных лиц). Определяются положительные и отрицательные стороны введения института частных исполнителей в Украине.

Ключевые слова: частные исполнители, государственные исполнители, исполнительное производство, исполнение судебных решений.

Gorbach O. V., Shevchenko L. V. Institute of private enforcement: theory and practice

The article includes analysis of the legislation on the organization and functioning in Ukraine of a mixed system of enforcement of judgments and decisions of other organs (officials). Identify positive and negative aspects of the introduction of private enforcement in Ukraine.

Key words: private enforcement, public performers, enforcement proceedings, enforcement of judgments.

О. О. Кахович

кандидат наук з державного управління, доцент
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМАТИКА РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті представлено результати дослідження проблематики адміністративно-територіального устрою та питань функціонування органів територіального управління. Визначено внутрішні та зовнішні обставини реформування адміністративно-територіального устрою. Виокремлено два підходи до функціонування адміністративно-територіальних одиниць.

Ключові слова: територіальний устрій, адміністративно-територіальна одиниця, адміністративно-територіальний устрій, реформування, органи територіального управління.

Постановка проблеми. Реформування адміністративно-територіального устрою є основною складовою адміністративно-територіальної реформи, яка спрямована забезпечити ефективність системи управління територіями, впорядкувати взаємовідносини органів влади різних рівнів для забезпечення підвищення рівня життя кожного громадянина. Адміністративно-територіальний устрій нашої держави ґрунтувався на потребах центральних органів виконавчої влади і довів свою неспроможність задовольнити потреби суспільства. Надмірна централізація прийняття рішень призводить до ускладнень вирішення проблем на місцях, концентрація ресурсів навколо центральних органів виконавчої влади призводить до неефективності їх перерозподілу. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не створювало сприятливого життєвого середовища, не забезпечувало надання населенню якісних і доступних публічних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань адміністративно-територіального устрою присвячували свої праці низка науковців, серед них О.В. Батанов, Ю.І. Ганущак, В.С. Куйбіда, І.Й. Магновський, М.П. Орзіх, Н.В. Фоміцька, Ю.П. Шаров та ін. Результати аналізу наукових праць вітчизняних дослідників підтверджують про необхідність реформування адміністративно-територіального устрою України. Однак питання раціональної перебудови адміні-

стративно-територіального устрою та налагодження функціонування органів територіального управління потребують ретельного дослідження.

Метою статті є дослідження проблематики адміністративно-територіального устрою та визначення питань функціонування органів територіального управління.

Виклад основного матеріалу. В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів. Однак розвиток місцевого самоврядування фактично здійснювався лише на рівні територіальних громад обласних центрів, оскільки інші територіальні громади через їх подрібненість та слабку матеріальну і фінансову базу не спроможні були реалізувати свої повноваження, гарантовані законодавцем.

Останнім часом досить активно формується правова база для забезпечення функціонування ефективної системи місцевого самоврядування, зокрема, схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, прийнято закон про добровільне об'єднання територіальних громад та закон про співробітництво територіальних громад. Це дає надію на можливість укрупнення громад об'єднати зусилля та реалізувати повністю свої права.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р від 1 квітня 2014 р. схвалено Кон-

цепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, метою якої є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [1].

Реформування адміністративно-територіального устрою викликано як внутрішніми, так і зовнішніми обставинами. Зовнішні обставини зумовлені євроінтеграційним вектором розвитку України [2, с. 559]. Вітчизняні дослідники наголошують на тому, що «приведення конституційно-правової основи місцевого самоврядування у відповідність із документами Ради Європи та Європейського Союзу, насамперед Європейської хартії місцевого самоврядування та відповідних протоколів до неї..., є тими зобов'язаннями, які вже багато років Українська держава не виконує» [3, с. 92], хоча положення Європейської хартії Верховна Рада ратифікувала ще у 1997 році, прийнявши Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» № 452/97-ВР від 15 липня 1997 року.

До внутрішніх обставин належать:

- диспропорції адміністративно-територіального устрою;
- конфлікт компетенції між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади;
- невідповідність адміністративно-територіального управління держави основним європейським принципам побудови системи управління регіональним і місцевим розвитком;
- невідповідність об'єктивним тенденціям регіоналізації соціально-економічних процесів;
- загрози територіальній цілісності держави.

Матеріальною основою утворення та функціонування держави є наявність території. Відповідно до статті 1 Закону України «Про державний кордон України» № 1777-XII від 4 листопада 1991 року межі території України (суші, вод, надр, повітряного простору) визначаються державним кордоном [4]. Державним

кордоном визначаються просторові межі державної влади країни.

Територіальний устрій є системним та об'єктивним внутрішнім порядком організації держави. Відповідно до статті 2 Основного Закону Україна є унітарною державою з цілісною і недоторканою територією, яка має свою внутрішню організацію [5]. Згідно зі статтею 132 Конституції України територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Територіальний устрій ототожнюють із державним устроєм. Однак державний устрій визначає наявність певного правового режиму і рівня співвідношення компетенції між державою та територіальними одиницями.

Дотепер у країнах світу функціонують як «природні», так і «штучні» адміністративно-територіальні одиниці [6, с. 1–9]. У демократичних державах призначені органи державного управління бувають тільки на регіональному рівні, але в недемократичних режимах держава призначає представника у громаді.

Звертаючи увагу на досвід європейських держав, виокремлюють два підходи до функціонування адміністративно-територіальних одиниць (табл. 1) [7, с. 85–89].

Перший підхід – «регіональний» передбачає розвиток об'єднаних європейських держав за принципом децентралізації. У країнах Європейського Союзу державна регіональна політика здійснюється не на основі концепції регіонального вирівнювання, а згідно з концепцією конкурентоспроможності регіону. Деякі європейські експерти вважають, що саме регіони можуть забезпечити стабільність і поступальний рух економіки країни. Вплив органів влади на забезпечення конкурентоспроможності регіонів України є беззаперечним. Конкурентоспроможність регіону – це здатність регіону за підтримки та координації органів управління забезпечувати виробництво конкурентоспроможних товарів та послуг в умовах ефективного використання наявного потенціалу, в результаті забезпечуючи сприятливі умови діяльності зацікавлених груп [8, с. 498].

Таблиця 1

**Характеристика регіонального та
федеративного підходів до функціонування
адміністративно-територіальних одиниць**

Характеристика	Регіона- льний підхід	Федера- тивний підхід
Імовірність розпаду на дрібні держави	+	-
Конкурентна боротьба сприятиме підвищенню ефективності	+	-
Посилення нерівності, збільшення розриву в розвитку	+	-
Забезпечення соціальної складової	-	+

Другий підхід – «федеративний» передбачає розвиток об'єднаних європейських держав за принципом «центр – суб'єкти федерації». Центр, наділений владними повноваженнями, буде гарантувати цілісність, рівномірність розвитку, усуватиме диспропорції, забезпечуватиме реалізацію соціальної складової.

В Україні органи державної влади створюються за територіальним устроєм та на основі принципу функціонального поділу, що зумовлює тісний зв'язок територіального та державного устрою.

Адміністративно-територіальний устрій країни є одним з основоположних елементів державної організації. Інститут адміністративно-територіального устрою ґрунтується на сукупності



Рис. 1. Схема функціонування органів територіального управління

природно-географічних, соціально-економічних потреб та потреб державного управління.

Систему адміністративно-територіального устрою згідно з частиною першою статті 133 Конституції України складають: АР Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Отже, адміністративно-територіальний устрій України має трирівневу структуру.

Перший рівень – базовий, який представлений адміністративно-територіальними одиницями – громадами. Територія адміністративно-територіальної одиниці базового рівня визначається з урахуванням доступності основних публічних послуг, що надаються на території громади.

Другий рівень – районний, який формують адміністративно-територіальні одиниці – райони.

Третій рівень – регіональний, на якому функціонують адміністративно-територіальні одиниці – Автономна Республіка Крим, області, міста Київ і Севастополь.

У межах адміністративно-територіальної одиниці не може бути інших адміністративно-територіальних одиниць того ж рівня. Причому не кожен населений пункт є адміністративно-територіальною одиницею.

На кожному рівні адміністративно-територіального устрою функціонують відповідні органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади:

– на базовому рівні – сільська, селищна, міська ради та їх виконавчі органи, представництва (представники) окремих органів виконавчої влади;

– на районному рівні – районні ради та їх виконавчі органи, райдержадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади;

– на регіональному рівні – Рада міністрів АР Крим, обласні ради та їх виконавчі органи, облдержадміністрації, Київська та Севастопольська міські ради та їх виконавчі органи, Київська та Севастопольська міські держадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади.

Для раціональної перебудови адміністративно-територіального устрою, яка спрямована забезпечити ефективність системи управління територіями, упорядкованість взаємовідносин органів влади різних рівнів, підвищення рівня життя кожного громадянина, необхідно забезпечити ефективність функціонування органів територіального управління (рис. 1).

Для цього необхідно провести моніторинг середовища, здійснити вибір пріоритетів розвитку адміністративно-територіальної одиниці, чітко розмежувати повноваження у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою, визначити ресурсну базу для забезпечення доступності і якості публічних послуг, забезпечити раціональну структуру господарського комплексу адміністративно-територіальної одиниці.

Висновки і пропозиції. Адміністративно-територіальний устрій впливає на державну організацію країн світу через побудову системи місцевих органів влади, які представляють інтереси уряду, міністерств та реалізують державну політику на місцях. Крім того, адміністративно-територіальний устрій визначає систему виборних органів місцевого управління. Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування існування органів місцевого самоврядування, наділених реальними повноваженнями, може забезпечити ефективне і близьке до громадянина управління. У цьому і полягає основна мета поділу держави на відповідні адміністративно-територіальні одиниці. Проведення структурних реформ дасть змогу досягти стійкого економічного ефекту за умови гармонізації пріоритетів та етапів зазначених реформ із реформою місцевого самоврядування і територіальної організації влади.

Список використаної літератури:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 1.04.2014 р. // Урядовий кур'єр. – № 67.
2. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи : [монографія] / [В.С. Куйбіда, В.П. Павленко та ін.]. – К., 2009. – 615 с.
3. Батанов О.В. Муніципальна реформа в Україні з позиції доктрини сучасного муніципалізму / О.В. Батанов // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 89–93.
4. Про державний кордон України : Закон України № 1777-XII від 04.11.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53.
5. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Магновський І.Й. Теоретико-правові особливості поняття та елементів системи адміністративно-територіального устрою України /

- І.Й. Магновський. // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 1. – С. 1–9.
7. Батанов О.В. Адміністративно-територіальний устрій як інститут конституційного права (деякі питання теорії та практики) / О.В. Батанов // Конституційна реформа в Україні: новий етап та сучасні виклики. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 85–89.
8. Кахович О.О. Конкурентоспроможність регіону: сутність та складові / О.О. Кахович // Економіка: проблеми теорії та практики. – 2009. – Вип. 248 : в 6 т. – Т – Ш. – С. 498–504.

Кахович Е. А. Проблематика реформирования административно-территориального устройства и функционирования органов территориального управления

В статье представлены результаты исследования проблематики административно-территориального устройства и вопросов функционирования органов территориального управления. Определены внутренние и внешние обстоятельства реформирования административно-территориального устройства. Выделены два подхода к функционированию административно-территориальных единиц.

Ключевые слова: *территориальное устройство, административно-территориальная единица, административно-территориальное устройство, реформирование, органы территориального управления.*

Kakhovich E. A. Reformation's problem of administrative-territorial system and functioning of local public administration

The results of research the problem of administrative-territorial system's and local public administration's functioning are presented in the article. The internal and external conditions of administrative-territorial system reformation are defined. Two theoretical approaches of administrative-territorial units functioning are recognized.

Key words: *territorial system, administrative-territorial unit, administrative-territorial system, reforming, local public administration.*

О. О. Навроцький

кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки та менеджменту
економічного факультету
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

НЕДОСКОНАЛІСТЬ СУЧАСНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ВСТАНОВЛЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ ДИТИНИ

Статтю присвячено аналізу встановлення адміністративної відповідальності за порушення прав дитини згідно із сучасним адміністративним законодавством України. Виявлено застарілі та неефективні норми, що регулюють суспільні відносини у цьому напрямі. Висловлено власні пропозиції щодо внесення змін та доповнень до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення в авторській редакції. Акцентовано увагу на тому, що після проведення судової реформи відповідні зміни, які стосуються інституційного механізму притягнення до адміністративної відповідальності, українськими парламентарями не були запроваджені ні в чинних нормативно-правових актах у відповідній сфері, ані у формі законопроектів.

Ключові слова: права дитини, адміністративна відповідальність за порушення прав дитини, адміністративне законодавство України, Конвенція ООН про права дитини.

Постановка проблеми. Формулюючи постановку проблеми у загальному вигляді щодо недосконалості сучасного адміністративного законодавства України у сфері встановлення відповідальності за порушення прав дитини, ми звертаємо увагу на те, що означена проблема справді існує не тільки у межах правового поля, а й у реальному житті. Річ у тім, що негативні тенденції у сфері забезпечення прав дитини посилюються, рівень порушення прав дитини за останні роки в Україні стрімко зростає. Про це свідчать як щорічні доповіді правозахисних організацій, так і парламентські слухання Верховної Ради України, що відбулись у жовтні 2016 року. Очевидно, що приведення адміністративного законодавства до більш урегульованого та несуперечливого рівня означену проблему не вирішить, але буде одним із кроків до наміру мінімізації рівня порушень прав дитини в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досліджуючи питання щодо встановлення та накладання адміністративної відповідальності, свої наукові пошуки висвітлили у видатних працях такі вчені: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.Н. Бахрах, Ю.П. Битяк, Г.П. Бондаренко, А.Ф. Гаджихмедов, І.А. Галаган, В.М. Гарущак, Є.С. Герасименко, С.С. Гнатюк, А.М. Грищук, Є.В. Додін, Д.В. Зеркалов,

В.О. Іванцов, З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль, О.М. Ключев, Л.В. Коваль, О.В. Ковальова, Т.О. Коломоець, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, К.Б. Левченко, Д.М. Лук'янець, О.В. Максименко, В.О. Морозова, А.Ф. Мота, П.М. Рабінович, А.М. Рябов, І.Й. Службський, М.М. Тищенко, Н.В. Хорошак та ін.

Мета статті полягає у дослідженні правової проблематики встановлення та притягнення до адміністративної відповідальності за порушення прав дитини згідно із сучасним адміністративним законодавством України.

Виклад основного матеріалу. Реалії сучасного суспільного та державного буття свідчать про те, що в Україні ситуація із забезпеченням прав дитини за останні роки значно погіршилась, поступово зростає рівень порушення прав дитини. Тому науковці зосереджують посилену увагу на дослідженні одного з найважливіших інститутів адміністративного права, який завжди вважався актуальним та дискусійним, – адміністративній відповідальності. Дослідження проблематики прав дитини полягає не тільки у встановленні та визначенні адміністративної відповідальності, а й у інших правових інститутах. Але ми приділимо увагу саме питанням про врегулювання встановлення відповідальності згідно із сучасним адміністративним законодавством. Ми навмисно

використовуємо термін «сучасне адміністративне законодавство» і не вживаємо «чинне адміністративне законодавство». Адже у ході наших досліджень аналізуємо та піддаємо критиці не тільки чинні норми адміністративного законодавства, а й ті, що вже містяться у відповідних законопроектах і невдовзі можуть бути ухваленими та стати чинними.

У 2015–2016 роках у межах програми реформування соціальної сфери України відбулося скорочення соціальних програм підтримки дітей, що було констатовано під час парламентських слухань Верховної Ради України 12 жовтня 2016 року [1]. Таке ствердження свідчить про те, що Україна порушила значну кількість норм, що закріплені в Основному Законі нашої держави, починаючи із самої преамбули, у якій позначається те, що Верховна Рада України прагне розвивати і зміцнювати соціальну державу. Також скорочення соціальних програм підтримки дітей свідчить про те, що Україна порушує і статтю 1 Конституції України, у якій наша держава проголошується соціальною, а це означає, що Україна забезпечує (повинна забезпечувати) загальносуспільні потреби у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України, виходячи із фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги – принципам пропорційності і справедливості [2]. Із наведеного положення, що закріплено у рішенні Конституційного Суду України, вбачається, що діти як категорія населення, що є найбільш уразливою, повинні бути забезпечені у своїх правах. Водночас «засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинні відповідати принципам пропорційності і справедливості», – зазначає Конституційний Суд України, на що наша держава не тільки не відреагувала, а й сьогодні на увесь світ констатувала той факт, що відбулося скорочення соціальних програм підтримки дітей. При цьому, ратифікувавши ще в 1991 році Конвенцію ООН про права дитини [3], Україна взяла на себе зобов'язання вживати всі необхідні законодавчі, адміністративні та інші заходи для здійснення

прав, визначених у цій Конвенції, щодо економічних, соціальних і культурних прав у максимальних межах наявних у неї ресурсів і в разі необхідності – в межах міжнародного співробітництва. Такі заходи захисту охоплюють ефективні процедури для розроблення соціальних програм з метою надання необхідної підтримки дитині й особам, які турбуються про неї, а також здійснення інших форм запобігання, виявлення, повідомлення, передачі на розгляд, розслідування, лікування та інших заходів у зв'язку з випадками жорстокого поводження з дитиною, зазначеними вище, а також, якщо це необхідно, для порушення судової процедури.

Уповноважений Президента України з прав дитини [1] наголошує на тому, що існує нагальна потреба у внесенні змін до Сімейного кодексу України, Цивільного кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, оскільки суди розглядають справи про позбавлення батьківських прав, усиновлення, стягнення аліментів із порушенням строків їх розгляду. Крім того, складається негативна ситуація щодо нагляду за дотриманням прав дитини, надання правової допомоги дітям у разі зловживання батьками чи особами, які їх замінюють, своїми правами щодо представлення інтересів дитини у правовідносинах із третіми особами. У цьому контексті звертає на себе увагу негативна ситуація із дотриманням прав дитини на житло, особливо у разі відчуження житла, частка у якому належить дитині на праві власності.

Не маючи нічого проти того, що зазначені вище кодекси України потребують змін, зазначимо те, що Кодекс України про адміністративні правопорушення також є далеким від ідеалу, потребує внесення змін і доповнень до нього, адже багато його норм є застарілими та неефективними, що гальмує реалізацію права на захист дітей. Насамперед це стосується норм, що встановлюють та регламентують адміністративну відповідальність за порушення прав дитини.

Висновки і пропозиції. Виходячи з того, що ратифікувавши Конвенцію ООН про права дитини, Україна взяла на себе зобов'язання вживати, зокрема, адміністративні заходи для здійснення прав дитини, слід зазначити, що адміністративне законодавство потребує змін. На сьогодні у статті 14 КУпАП, яка регламентує відповідальність посадових осіб, зазначається тільки про те, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані

з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов'язків. Нами вбачається, що наведений перелік сфер, у разі порушення яких посадовці підлягають адміністративній відповідальності, є занадто загальним та потребує подальшої конкретизації. Адже у зазначеній статті КУпАП враховуються тільки сфери щодо охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи та здоров'я населення. Ця стаття не містить навіть згадки про те, що самі посадовці можуть порушувати права фізичних осіб, а особливо такої категорії, як дітей. Крім того, згідно з положеннями чинного КУпАП норми про притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності у разі порушення прав громадян та дітей узагалі відсутні. Цей факт суперечить пріоритетному спрямуванню державної політики України, яка проголосила, що людина є найвищою соціальною цінністю, а забезпечення прав людини є пріоритетним напрямом України під час здійснення діяльності органами публічного адміністрування. Крім цього, ратифікувавши Конвенцію ООН про права дитини, Україна 26 років тому взяла на себе зобов'язання неухильно дотримуватись зобов'язань щодо забезпечення прав дитини. Тому, розуміючи цей головний напрям діяльності органів публічного адміністрування, пропонуємо статтю 14 КУпАП доповнити відповідними положеннями та викласти у такій редакції: «Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, що пов'язані з недодержанням установлених правил згідно з національним та міжнародним законодавством у сфері охорони прав людини та громадянина, зокрема прав дітей, порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків».

Надалі логічним постає питання про те, які органи уповноважені розглядати питання про притягнення до адміністративної відповідальності винних осіб у разі порушення прав дітей. Чинний КУпАП встановлює, що справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчими комітетами сільських, селищних,

міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те цим Кодексом; 4) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених цим Кодексом, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, вищими спеціалізованими судами та Верховним Судом України; 5) органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами).

Слід констатувати, що зазначена норма не відповідає останнім подіям у сфері реформування судової влади, адже пункт 4 статті 213 КУпАП повністю суперечить Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року, яким встановлено, що систему судоустрою України складають місцеві суди, апеляційні суди та Верховний Суд, до складу якого входять Велика Палата Верховного Суду, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд та Касаційний цивільний суд. Тому статтю 213 КУпАП «Органи, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення» необхідно привести у відповідність із положеннями Закону України «Про судоустрій та статус суддів». Це потребує невідкладної уваги з боку українських парламентарів і стосується не тільки сучасного адміністративного законодавства, а й законодавства, що регулює інші сфери суспільних відносин, ураховуючи те, що на сьогодні відповідних законопроектів до парламенту України так і не внесено.

Список використаної літератури:

1. Парламентські слухання про права дитини в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dity.sm.gov.ua/index.php/uk/310-parlamentski-slukhannya-pro-prava-ditini-v-ukrajini>.
2. Рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України № 3-рп/2012 від 25.01.2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 11. – С. 135. – Ст. 422.
3. Конвенція ООН про права дитини від 20.11.1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – С. 205.

Навроцкий А. А. Несовершенство современного административного законодательства Украины в сфере установления ответственности за нарушение прав ребенка

Статья посвящена анализу установления административной ответственности за нарушение прав ребенка согласно современному административному законодательству Украины. Выявлены устаревшие и неэффективные нормы, регулирующие общественные отношения в этом направлении. Высказаны собственные предложения, касающиеся внесения изменений и дополнений в действующий Кодекс Украины об административных правонарушениях в авторской редакции. Акцентировано внимание на том, что после проведения судебной реформы соответствующие изменения в отношении институционального механизма привлечения к административной ответственности украинскими парламентариями не были введены ни в действующих нормативно-правовых актах в соответствующей сфере, ни в форме законопроектов.

Ключевые слова: права ребенка, административная ответственность за нарушение прав ребенка, административное законодательство Украины, Конвенция ООН о правах ребенка.

Navrotsky A. A. The imperfection of the modern administrative law of Ukraine in the sphere of establishing responsibility for violation of the rights of the child

The article is devoted to the introduction of administrative liability for violation of the rights of the child according to the current administrative legislation of Ukraine. Identified outdated and inefficient norms, regulating public relations in this direction. Offered their own proposals for amendments and additions to the Code of Ukraine about administrative offenses in the original edition. The attention is focused on the fact that after judicial reform, the relevant changes with regard to the institutional mechanism of bringing to administrative responsibility of Ukrainian parliamentarians were not introduced either in the existing normative-legal acts in the relevant field, or in the form of bills.

Key words: rights of the child, administrative liability for violation of the rights of the child, administrative law of Ukraine, UN Convention on the rights of the child.

Р. М. Опацькийкандидат юридичних наук, старший юрисконсульт
Управління поліції охорони в Дніпропетровській області

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Визначено основні чинники, що актуалізують необхідність проведення адміністративно-правового дослідження проблеми формування та реалізації концептуальних засад державної ювенальної політики в Україні. Автором відстоюється позиція про те, що сутність дослідження концептуальних засад формування ювенальної політики як форми специфічного зовнішнього впливу держави, уповноважених органів на відповідні суспільні відносини полягає в утвердженні волі держави і захисту особистих суспільних інтересів дітей.

Ключові слова: концептуальні засади, дитина, державна ювенальна політика, дослідження, актуалізація.

Постановка проблеми. Останнім часом у науковій, спеціальній літературі та в засобах масової інформації постають питання, так чи інакше пов'язані із започаткуванням нової політико-правової концепції формування ювенальної політики, яка сьогодні є глобальною проблемою забезпечення правопорядку не тільки в Україні, а й в усьому світі.

Протиріччя взаємозв'язку процесів, які визначають стабільний та тривалий розвиток України на сучасному етапі реформування її державно-правових основ, вимагає наукового аналізу проблем забезпечення прав дітей на концептуальному рівні з розширенням царини традиційної методології та використанням таких іноді недооцінених прикладних аспектів, як адміністративно-правові та інформаційно-правові.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні проблеми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин досить ґрунтовно розглядались в адміністративно-правовій літературі та наукових дослідженнях провідних учених-адміністративістів – В. Авер'янова, Д. Бахраха, О. Бандурки, Ю. Битяка, І. Голосніченка, Є. Додіна, Р. Калюжного, Л. Ковалю, Т. Коломоець, В. Колпакова, А. Комзюка, Д. Лук'янця, Р. Мельника, О. Остапенка, В. Петкова, Д. Приймаченка, О. Рябченко, Л. Савченко, В. Шкарупи, Х. Ярмача та інших, однак комплексного вивчення концептуальних засад формування ювенальної політики не здійснювалось.

Мета статті полягає у дослідженні концептуальних засад формування ювенальної політики як форми специфічного зовнішнього впливу держави, уповноважених органів на відповідні

суспільні відносини з метою утвердження волі держави і захисту особистих суспільних інтересів дітей.

Виклад основного матеріалу. Основні напрями розвитку ювенальної галузі українського права кореспондуються із загальними положеннями ювенальної політики держави; можна навіть стверджувати, що розвиток ювенального права повною мірою залежить від концептуальних засад такої політики на державному рівні.

Правовий статус неповнолітніх насамперед зумовлюється двома важливими факторами: віковими особливостями і соціальним становищем. Встановлення вікових критеріїв у праві дозволяє визначити міру реалізації прав і законних інтересів та міру відповідальності неповнолітніх [1, с. 56].

Як соціально-демографічна група суспільства неповнолітні особи характеризуються не лише віковими ознаками, а й місцем, яке вони посідають у соціальній структурі суспільства, особливостями соціального становлення та розвитку. Так, зазначена група має низку особливостей.

Сучасний період соціально-економічного розвитку України характеризується поглибленням суперечностей різного характеру, зокрема в галузі охорони прав і законних інтересів неповнолітніх, а також загостренням проблем соціальної дезадаптації дітей і підлітків.

Структуру системи побудови державної ювенальної політики можна відобразити таким чином.

1. Правові заходи (юридична, кримінологічна складові):

а) захист прав неповнолітніх;
 б) профілактика антигромадського способу життя, зокрема правопорушень.

2. Заходи соціального захисту неповнолітніх:

а) виплати грошової допомоги, пенсій у разі втрати годувальника, інвалідності;

б) соціальна адаптація і реабілітація відповідних груп неповнолітніх.

3. Організаційні заходи – це діяльність суб'єктів профілактики, що здійснюють захист неповнолітніх (правоохоронних органів, органів охорони здоров'я, освіти тощо).

4. Технічне, кадрове і фінансове забезпечення вказаних елементів системи [2, с. 109].

Проте сама тема захисту прав неповнолітніх у нашій країні асоціюється насамперед із сімейним правом, Сімейним кодексом України.

При цьому слід зазначити, що статті Сімейного кодексу, визначаючи коло відносин, регульованих сімейним законодавством, не виокремлюють захист прав неповнолітніх. Вони ніби розчинені в регулюванні особистих (немайнових) і майнових відносин членів сім'ї, до якої належать і неповнолітні діти.

Складність захисту прав дитини полягає не лише у використанні різних за своєю галузевою належністю правових норм, а й у комплексному характері самого сімейного права. Його основу становлять і так звані норми матеріального права, й адміністративно-правові, і розпорядження суто цивільно-процесуального характеру.

Відсутність ефективних механізмів захисту прав дітей, особливо права на життя і виховання у сім'ї, призводить до постійного зростання кількості дітей, які виховуються у державних дитячих установах.

У зв'язку з цим завдання законодавця як реалізатора державної ювенальної політики полягає у тому, щоб максимально захистити підростаючу людину від можливої негативної дії як усередині сім'ї, так і в рамках інших соціальних інститутів [3, с. 68].

Таким чином, формування концепції державної ювенальної політики повинно базуватись на основних догмах, що мають забезпечувати реалізацію прав та інтересів неповнолітніх і їхній захист.

Одним з основних напрямів державної ювенальної політики є забезпечення усебічного, гармонійного розвитку неповнолітніх. Усебічний та гармонійний розвиток неповнолітніх можливий за умови дотримання єдності та взаємодії таких його основних складових, як освіта, патрі-

отичне виховання, фізичне виховання та спорт, культура та дозвілля, формування здорового способу життя, участь у громадському житті.

Доступ неповнолітніх до отримання соціальних благ забезпечується суспільством через мережу соціальних інституцій для задоволення потреб кожної молодої людини відповідно до її інтересів та здібностей. Такий доступ є комплексним поняттям, що, з одного боку, передбачає обов'язок держави та суспільства у наданні широкого спектру послуг для молоді, а з іншого – активну позицію молодих людей у їхньому свідомому виборі та використанні запропонованих прав, благ та гарантій [4, с. 76].

Крім того, відповідно до ст. 11 Закону України «Про рекламу» засоби масової інформації повинні розміщувати соціальну рекламну інформацію (пропаганда здорового способу життя, проблеми ВІЛ/СНІДу, профілактика правопорушень та ін.) безкоштовно в обсязі не менше 5% ефірного часу (друкованої площі), відведеного для реклами.

Взагалі антиалкогольна та антинаркотична пропаганда повинна проводитись із дитячого садка, тривати у школі, у вишах. На її підтвердження необхідно звести до мінімуму показ і прокат відеофільмів, комп'ютерних ігор, які пропагують насильство (жорстокість), уживання наркотиків, алкоголю, сексуальну розкутість.

Вкрай важливим є напрям запобігання та протидії екстремізму, агресії, насильству та асоціальній поведінці серед неповнолітніх, серед завдань якого – припинення діяльності екстремістських угруповань, просвітницька робота з нейтралізації екстремістських ідей і проєктів, впровадження нових технологій соціалізації та реабілітації молодих людей, схильних до агресії, насильства й правопорушень.

Ювенальна політика у сфері працевлаштування та зайнятості неповнолітніх здійснюється державою через розвиток інфраструктури, що передбачає створення та підтримку спеціалізованих організацій, які здійснюють діяльність щодо зайнятості неповнолітніх, її професійної орієнтації, професійної підготовки та перепідготовки, а саме: центри тимчасової сезонної зайнятості, молодіжні біржі праці, бізнес-інкубатори для молоді, студентські трудові загони, молодіжні об'єднання та центри праці тощо [5, с. 99].

Серед шляхів сприяння зайнятості та працевлаштуванню неповнолітніх можна виокремити:

1) створення системи аналізу та прогнозу щодо попиту на професії на ринках праці й адекватного реагування системи освіти та працевлаштування;

2) збереження гарантії першого робочого місця, адаптацію та підвищення конкурентноздатності неповнолітніх на ринку праці, розширення можливостей здобуття професійної освіти;

3) розробку та імплементацію заходів із квотування робочих місць для молоді тощо.

Ще одним напрямом державної ювенальної політики є профілактика антигромадського способу життя, зокрема й правопорушень, яка має на меті реалізацію таких завдань.

Щодо вдосконалення та підвищення ефективності заходів регулювання поведінки неповнолітніх, то така діяльність має здійснюватись на основі аналізу їхньої криміногенної активності, а також спроможності системи суб'єктів запобігання злочинності неповнолітніх нейтралізувати передумови негативної поведінки й мінімізувати її наслідки.

Особливу увагу слід зосередити на змістовності й моральній допустимості сучасної інформаційної продукції (кіно- та мультфільмів, реклами, сайтів у мережі Інтернет, комп'ютерних ігор тощо).

У цьому аспекті доцільно було б підтримувати створення виховних інтерактивних інтернет-ресурсів, комп'ютерних ігор, соціальної реклами, пропаганди здорового способу життя, підвищення ролі спортивних змагань у житті неповнолітніх тощо [6, с. 10].

Необхідно забезпечити жорсткий контроль з боку держави щодо такої продукції, зокрема шляхом встановлення у чинному законодавстві підвищеної відповідальності за виготовлення, трансляцію та реалізацію продукції, що має негативний вплив на культурно-виховну діяльність держави стосовно неповнолітніх.

Ювенальна політика покликана реалізовувати основні соціальні цілі неповнолітніх, такі як гарантія конституційних прав на соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток; створення рівних умов для відтворення, розвитку та всебічної самореалізації особистісного соціального потенціалу кожного неповнолітнього; забезпечення зайнятості, профілактика правопорушень та ін.

Підсумовуючи, слід зазначити, що пріоритетними напрямками розвитку правової політики в галузі розвитку ювенальної політики в Україні є:

1) об'єднання зусиль усіх гілок влади: законодавчої, виконавчої і судової, а також органів місцевого самоврядування у справі виховання підростаючого покоління, профілактики правопорушень неповнолітніх;

2) розвиток і зміцнення сімейної політики, оскільки ідеологія захисту прав дитини першочергове значення у справі виховання дитини надає родині. Пріоритет сім'ї очевидний і беззаперечний;

3) економія кримінальної репресії стосовно неповнолітніх: акцент на призначення судом виховних і реабілітаційних (профілактичних) заходів, а також перевага призначення покарань, які відбуваються у суспільстві (умовне засудження, обов'язкові роботи, виправні роботи);

4) вдосконалення механізмів роботи з неповнолітніми правопорушниками, зокрема залучення та пошук нових форм і методів профілактичної (виховної, навчальної, дозвільної та іншої) діяльності на державному та місцевому рівнях;

5) посилення координації діяльності всіх структур, зайнятих на місцевому і регіональному рівнях виховною, профілактичною роботою з молоддю;

6) можлива реалізація різного роду пілотних проектів із впровадження окремих елементів ювенальної юстиції;

7) послідовна, чітко спланована діяльність із реалізації регіональних і муніципальних програм профілактики підліткової злочинності, у цілому правової діяльності в регіоні;

8) введення посад уповноважених у справах дитини в територіальних одиницях;

9) прийняття регіональних законів, що захищають права дітей, підлітків, які сприяють зниженню кількості правопорушень, скоєних підлітками;

10) інформаційна підтримка ювенальної тематики, зокрема в Інтернеті, розвиток механізмів інформаційно-виховної роботи з підлітками та батьками в конкретних місцевих утвореннях.

Висновки і пропозиції. Наведений перелік не повинен розглядатись як вичерпний. Деякі прогалини в системі попередження соціальної дезадаптації підлітків можуть бути заповнені шляхом формування спеціальних установ у ювенальній системі, які здійснюють вивчення та аналіз проблем і причин девіантної поведінки підлітків; спостереження за дітьми «групи ризику»; проведення індивідуальної профілактичної роботи з неповнолітніми і родинами, що перебувають у соціально небезпечному стано-

вищі; надання безкоштовної юридичної та психологічної допомоги неповнолітнім, організацію реабілітаційного простору для неповнолітніх правопорушників до і після стадії судового розгляду.

Значну цінність у цьому аспекті мають також докладні розробки фахівців у галузі соціології із питань організації інституту соціальних працівників [7], впровадження примирних процедур позасудового вирішення конфліктів у кримінальний процес, застосування нових технологій соціалізації неповнолітніх [8].

Необхідно вказати на умовність запропонованої у цій роботі структури ювенальної системи, що спирається в основному на емпіричний підхід. Водночас як перша спроба, орієнтована на моделювання структурних взаємозв'язків ювенальної системи та з'ясування місця у ній ювенальної юстиції, вона може бути базою для дискусії та подальшої наукової розробки цієї теми.

Ювенальна політика як політика захисту та реалізації прав дітей визначається законодавством України як один із основних напрямів державної політики щодо соціального захисту населення, тому має передбачати необхідність багатосекторальної діяльності, залучення до неї держави, громади, некомерційних та комерційних неурядових організацій та індивідів.

Список використаної літератури:

1. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : [монографія] / О.Л. Валевський. – К., 2008. – С. 56.
2. Крестовська Н.М. Ювенальне право України. Історикотеоретичне дослідження : [монографія] / Н.М. Крестовська. – Одеса, 2008. – С. 109.
3. Капська А.І. Захист прав дитини як соціально-педагогічна проблема / А.І. Капська // Соціальна педагогіка : [підруч.] / за ред. А.Й. Капської. – К., 2003. – С. 68.
4. Гайдучкий П. Фінансування соціальної політики / П. Гайдучкий, О. Подолеєва. – К., 2005. – С. 76.
5. Лібанова Е.М. Сім'я та сімейні відносини в Україні: сучасний стан і тенденції розвитку : [монографія] / Е.М. Лібанова. – К., 2009. – С. 99.
6. Лисенко Х. Право дитини, позбавленої батьківського піклування, на особливий захист і допомогу держави: міжнародно-правовий аспект / Х. Лисенко // Право України. – 2008. – № 6. – С. 10.
7. Защита прав ребенка. Социальные и юридические аспекты // Работа с детьми группы риска. – Вып. 10. – М., 2000. – С. 30–36; Ювенальная юстиция: правовые и технологические аспекты // Работа с детьми группы риска. – Вып. 7. – М., 2000. – С. 80–84; Детский приют как центр медико-социальной помощи детям, попавшим в кризисную ситуацию // Работа с детьми группы риска. – Вып. 8. – М., 2001.
8. Качество профилактических систем и восстановительные программы: от пилотных проектов к масштабной практике / под общ. ред. С.В. Галушкина. – М., 2004. – С. 30–86; Социальная работа с несовершеннолетними. Опыт организации социальной службы // Работа с детьми группы риска. – Вып. 2. – М., 2000.

Опаций Р. Н. Концептуальные основы формирования ювенальной политики

Определены основные факторы, которые актуализируют необходимость проведения административно-правового исследования проблемы формирования и реализации концептуальных основ государственной ювенальной политики в Украине. Автором отстаивается позиция о том, что сущность исследования концептуальных основ формирования ювенальной политики как формы специфического внешнего воздействия государства, уполномоченных органов на соответствующие общественные отношения заключается в утверждении воли государства и защиты личных общественных интересов детей.

Ключевые слова: концептуальные основы, ребенок, государственная ювенальная политика, исследование, актуализация.

Opatsky R. N. Conceptual bases of juvenile policies formation

The author determined the main factors that actualize the need for administrative and legal study of the problem of formation and realization of the conceptual foundations of the state of juvenile policies in Ukraine. The author advocates the position about the essence of the study of the conceptual foundations of the formation of the juvenile politics as a form of specific external influence the state authorized bodies in the corresponding social relations, in a statement concerning the state of will and personal protection of public interests of children.

Key words: conceptual bases, child, juvenile public policy, research, actualization.

З. Л. Панькова

аспірант кафедри господарського та адміністративного права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут»

ПРАВОВЕ ПОЛОЖЕННЯ ОРГАНІВ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ

Статтю присвячено аналізу правового положення органів, які здійснюють надання адміністративних послуг у цілому та у сфері економіки зокрема. Висвітлено поняття суб'єкта надання адміністративних послуг, його правове функціонування, наведено перелік органів, що надають адміністративні послуги у сфері економіки. На основі проведеного аналізу запропоновано рекомендації щодо покращення якості надання адміністративних послуг відповідними органами.

Ключові слова: адміністративна послуга, суб'єкт надання адміністративних послуг, державні органи.

Постановка проблеми. Однією із гострих проблем, що постала перед Україною на шляху європейської інтеграції, є забезпечення належного функціонування державних органів та органів місцевого самоврядування як суб'єктів надання адміністративних послуг. Головною метою держави є забезпечення прав та законних інтересів громадян. Належне надання адміністративних послуг державними органами та органами місцевого самоврядування є на сьогодні однією з ознак «сервісної держави». Для того, щоб Україна як держава працювала на благо своїх громадян, є необхідним наукове осмислення та практичне впорядкування наявної сукупності державних послуг, важливою складовою яких є адміністративні послуги, а головне – вироблення правового положення для належного функціонування суб'єктів надання таких послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування як суб'єктів надання адміністративних послуг займаються такі українські дослідники: В.Б. Авер'янов, Р.В. Войтович, С.Д. Дубенко, І.Б. Коліушко, С.О. Кравченко, В.С. Куйбіда, Ю.О. Куц, В.П. Тимошук, В.М. Сороко, Ю.П. Сурмін, Ю.Л. Шаров та ін.

Метою статті є визначення правового положення органів, що здійснюють надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу. Послуга – це певне нематеріальне благо, яке надається однією особою (виконавцем) і споживається іншою

особою (замовником) у процесі вчинення виконавцем певних дій або здійснення певної діяльності [1, с. 343].

Ознаки послуг:

1) мають нематеріальний характер, а їхній результат не набуває врегульованого вигляду;

2) тісно пов'язані з особою виконавця та процесом вчинення ним певних дій (здійснення певної діяльності);

3) не збігаються із самими діями (здійснення діяльності) виконавця, а існують як окреме явище – певне нематеріальне благо [2, с. 146].

За Законом України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [4].

З наведеного поняття можна зробити висновок, що надання, отримання адміністративної послуги, якість такої послуги, спосіб надання адміністративної послуги залежить від суб'єкта надання адміністративних послуг.

Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративної послуги – це орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [4].

Органами виконавчої влади є:

- Кабінет Міністрів України;
- міністерства;
- інші центральні органи виконавчої влади: агентства, служби, інспекції;
- територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом: Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України;
- місцеві державні адміністрації: обласні та районні, а також Київська та Севастопольська міські, районні у містах Києві та Севастополі.

Іншими державними органами, які можуть надавати адміністративні послуги, є Національний банк України, регулятори у сфері природних монополій та суміжних ринків (наприклад, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, та ін.).

Органами місцевого самоврядування є:

- сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи (виконкоми та структурні підрозділи), місцеві голови;
- районні та обласні ради.

До посадових осіб, уповноважених надавати адміністративні послуги, належать, зокрема, державні реєстратори.

Порядок надання адміністративних послуг, обов'язки суб'єктів надання адміністративних послуг, основні вимоги щодо якості надання адміністративних послуг врегульовані Законом України «Про адміністративні послуги» [3].

Статтею 9 Закону України «Про адміністративні послуги» поверхово врегульовано порядок надання адміністративних послуг. Зазначено, що адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг.

Також зазначено, що деякі адміністративні послуги можуть надаватися через Єдиний державний портал адміністративних послуг.

На сьогодні число центрів надання адміністративних послуг зростає регулярно.

Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, у якому надаються адміністративні послуги через адміні-

стратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг [4].

Через центри надання адміністративних послуг надається більшість адміністративних послуг, що стосуються інтересів фізичних осіб, та досить значний перелік послуг, що стосуються інтересів юридичних осіб.

Якщо здійснювати поділ суб'єктів за сферами надання адміністративних послуг, то найменш законодавчо врегульованим та науково і практично недослідженим є надання адміністративних послуг у сфері економіки. Ці послуги належать до категорії послуг, що надаються суб'єктами надання адміністративних послуг – безпосередньо.

Перелік суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері економіки є вичерпним, перелік послуг, що ними надається, також є вичерпним та, порівняно з іншими сферами, досить вузьким.

Одним із пріоритетних завдань публічної адміністрації є діяльність щодо забезпечення прав фізичних та юридичних осіб шляхом надання адміністративних послуг у сфері економіки. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України надає, наприклад, такі види адміністративних послуг:

- державна реєстрація проектів (програм) міжнародної технічної допомоги;
- видача реєстраційної картки проекту міжнародної технічної допомоги (після проведення державної реєстрації проекту);
- видача ліцензій юридичним особам та фізичним особам – підприємцям на право провадження таких видів господарської діяльності: експорт та імпорт дисків для лазерних систем зчитування, матриць; імпорт, експорт спирту етилового, коньячного і плодового;
- видача свідоцтв про акредитацію виконавця (юридичної особи – нерезидента) проекту міжнародної технічної допомоги;
- видача разових (індивідуальних) ліцензій на зовнішньоекономічні операції суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, до яких (або до їхніх іноземних контрагентів) застосовано спеціальну санкцію – індивідуальний режим ліцензування;
- інші, передбачені законодавством.

Ці адміністративні послуги у сфері економіки можливо отримати за місцем знаходження суб'єкта надання. Отже, перша проблема, з якою споживач має справу на шляху отримання тієї чи іншої послуги, – це відсутність доступно-

сті у регіонах. Причому не лише через те, що Міністерство є єдиним органом, що надає таку послугу; великим недоліком є те, що споживач обмежений в інформації щодо того, яким чином можна отримати одну із вказаних послуг.

До послуг, що надаються Фондом державного майна як одним із суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері економіки, належать такі:

- ведення Реєстру концесійних договорів;
- видача рішення про розпорядження активами, що належать господарським товариствам;
- видача дозволу на відчуження державного майна;
- проведення експертизи доцільності реструктуризації підприємств, які мають стратегічне значення для економіки й безпеки держави;
- надання довідок із Державного реєстру суб'єктів оціночної діяльності;
- видача сертифікатів суб'єктів оціночної діяльності;
- інші, передбачені законодавством.

Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України забезпечує надання таких видів адміністративних послуг фізичним та юридичним особам:

- видача бланків енергетичних паспортів, надання методичної допомоги щодо оформлення та заповнення форм енергетичних паспортів підприємств, проведення їх аналізу;
- надання технічних вимог з ефективного використання природного газу для розробки проектної документації на будівництво об'єктів (підприємств), проведення навчань, конференцій;
- надання послуг із розробки норм питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів;
- посередницька діяльність із забезпечення підприємств новітньою енергозберігаючою технологією, приладами та обладнанням;
- інші, передбачені законодавством.

Державна служба експортного контролю надає адміністративні послуги з:

- видачі посвідчення про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності як суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів;
- видачі висновку про можливість проведення переговорів, пов'язаних з укладенням зовнішньоекономічних договорів (контрактів) про здійснення міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання;
- видачі дозволу на здійснення міжнародних передач товарів;

– інші, передбачені законодавством.

Зважаючи на те, що перелічені суб'єкти надання адміністративних послуг є органами, які самостійно безпосередньо здійснюють надання вичерпного переліку послуг, важливим для їх належного функціонування є забезпечення на рівні держави трьох простих принципів:

- принцип доступності;
- принцип універсальності;
- принцип комфортності.

Це означає, що необхідно вживати заходи для того, щоб вищезазначені адміністративні послуги у сфері економіки були доступними зацікавленому колу споживачів.

Для досягнення цієї мети необхідно:

- розробити та розмістити на офіційних веб-сайтах суб'єктів надання адміністративних послуг інформаційні карти, відеоролики, інструкції про перелік документів та способи їх одержання для отримання адміністративних послуг у сфері економіки;
- провести інструктаж та навчання консультантів, що працюють у центрах надання адміністративних послуг, стосовно того, що коли споживач звернеться за отриманням адміністративної послуги у сфері економіки, він на місці повинен мати можливість отримати доступну інформацію та консультацію, після чого міг би надіслати документи поштою та бути впевненим, що адміністративна послуга буде надана;
- забезпечити функціонування «гарячої лінії» суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері економіки, які забезпечуватимуть доступ споживача до інформації, яка необхідна йому для отримання адміністративної послуги у сфері економіки.

Висновки і пропозиції. На сьогодні на рівні держави зроблено вагомі кроки для становлення, функціонування інституту надання адміністративних послуг. Однак із викладеного вище можна зробити висновок про прогалини та недоліки функціонування суб'єктів надання адміністративних послуг, зокрема, у сфері економіки.

З метою вдосконалення системи надання адміністративних послуг, приведення їх у відповідність із демократичними принципами та реалізації Закону України «Про адміністративні послуги» необхідно:

- забезпечити доступ громадян до інформації, необхідної для отримання адміністративних послуг;

– зменшити необґрунтовано тривалі терміни надання адміністративних послуг у сфері економіки;
– унеможливити існування необґрунтованих видів адміністративних послуг та їх «подрібнення» на окремі послуги.

Список використаної літератури:

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упор. В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2009. – 496 с.
2. Адміністративні послуги : [посіб.]. – Вид. 2-ге, доп. і доопрац. / [І.І. Бригілевич, С.І. Ванько, В.А. Загайний, І.Б. Коліушко, О.В. Курінний, В.О. Стоян, В.П. Тимошук, Д. Шиманке] ; за заг. ред. В.П. Тимошука. – К. : СПД О.М. Москаленко, 2011. – 432 с.
3. Космідайло В. Державні послуги: місце в системі державного управління та їх класифікація / В. Космідайло // Ефективна економіка. – 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua>.
4. Про адміністративні послуги : Закон України № 5203-VI від 6.09.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

Панькова З. Л. Правовое положение органов, осуществляющих предоставление административных услуг в сфере экономики

Статья посвящена анализу правового положения органов, осуществляющих предоставление административных услуг в целом и в сфере экономики в частности. Освещено понятие субъекта предоставления административных услуг, его правовое функционирование, приведен перечень органов, предоставляющих административные услуги в сфере экономики. На основе проведенного анализа предложены рекомендации по улучшению качества предоставления административных услуг соответствующими органами.

Ключевые слова: административная услуга, субъект предоставления административных услуг, государственные органы.

Pankova Z. L. The legal status of agencies that provide administrative services in the economy

This article analyzes the legal status of carrying out of administrative services in general and economics in particular. The notion of the subject of administrative services, their legal operation, lists the agencies that provide administrative services in the economy. Based on the analysis offered recommendations to improve the quality of administrative services relevant authorities.

Key words: administrative services, subject of administrative services, public authorities.

К. Ю. Примаков

здобувач

Класичного приватного університету

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ СФЕРИ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті здійснюється спроба дослідити зміст адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні. Визначаються правові та організаційні основи адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження у контексті реформи місцевого самоврядування в Україні. Проаналізовано сучасний стан та особливості адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні, надаються пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства, що регулює право відносини у цій сфері.

Ключові слова: інформація, масова інформація, адміністративно-правове регулювання, засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження, держава, місцеве самоврядування.

Постановка проблеми. В умовах становлення в Україні інформаційного суспільства, розвитку правовідносин в електронній мережі Інтернет підвищується актуальність вибору стратегічних і тактичних рішень соціально-політичного, економічного, правового, ідеологічного характеру, що забезпечують незворотність процесу будівництва демократичного, вільного і справедливого суспільства, реформування та модернізацію державно-правової системи. Сфера масової інформації, її регулювання адміністративними засобами постають вагомими факторами на шляху такої модернізації. Під час здійснення організаційної характеристики адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації виявляється цікавим та важливим визначення адміністративно-територіальної моделі регулювання інформаційних правовідносин. Особливої ваги подібні дослідження набувають на фоні реформи децентралізації, яка активно впроваджується на місцевому рівні. Запропонована модель децентралізації влади істотно змінює принципи функціонування місцевого самоврядування в нашій державі, водночас впливає і на організацію та функціонування засобів масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні, що змушує юридичну науку звернути увагу на ці питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційна проблематика, зокрема сфера

масової інформації, досліджується у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних учених, серед яких Г.В. Атаманчук, В.В. Балитніков, І.Л. Бачило, В.В. Бєлєвцева, В.М. Брижко, В.В. Галунько, О.Л. Копиленко, О.Г. Комісаров, О.О. Кукшинова, В.Д. Малков, О.О. Малиновський, В.Ф. Опришко, Н.С. Полевой, Г.Х. Попов, М.Ф. Савюк, Д.Н. Узнадзе, А.Д. Урсул, О.В. Харенко, В.Г. Шахназарова, М.Я. Швець, В.В. Цветков, В.С. Цимбалюк та інші. Водночас слід визнати, що у вітчизняній правовій науці існує суттєва прогалина щодо усвідомлення та аналізу закономірностей розвитку інститутів масової інформації на місцевому рівні, правових та організаційних аспектів регулювання інформаційних правовідносин у межах адміністративно-територіальних утворень. Однією із небагатьох робіт на цю тему є дисертація Н.М. Ільченко, у якій авторка здійснює спробу вдосконалити процес реалізації державної політики у сфері ЗМІ на регіональному рівні шляхом запровадження певних методів [1, с. 7]. Водночас залишаються невирішеними багато питань щодо становлення регіональної та місцевої сфери виготовлення та розповсюдження масової інформації, визначення сучасних правових форм та адміністративних механізмів її регулювання. Такий стан речей підкреслює актуальність і важливість для вітчизняної юридичної науки дослідження змісту адміністративно-правового регулюван-

ня масової інформації на *регіональному* та *місцевому* рівні в Україні.

Метою статті є дослідження змісту адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні. Для реалізації цієї мети необхідно вирішити такі завдання: а) визначити основи адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження у контексті реформи місцевого самоврядування в Україні; б) проаналізувати сучасний стан та особливості адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні, надати пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства, що регулює правовідносини у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Сфера масової інформації, правовідносини, що виникають із приводу її виготовлення та розповсюдження, регулюються переважно нормами адміністративного права із застосуванням сучасних адміністративних засобів, властивих демократичній державі. Адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні можна визначати як діяльність органів державної влади, яка спрямована на впорядкування, охорону та розвиток суспільних відносин, що виникають у сфері масової інформації, за допомогою адміністративно-правових засобів [2, с. 147]. Такий алгоритм дії застосовується не тільки на загальнодержавному, а й на регіональному та місцевому рівнях із врахуванням особливостей життєдіяльності конкретної адміністративно-територіальної одиниці та залученням органів місцевого самоврядування, територіальних громад, які зацікавлені у висвітленні результатів своєї діяльності.

Якщо система місцевого самоврядування певної держави, окрім інших чинників, залежить і від форми територіального устрою, то, відповідно, державне регулювання суспільних відносин у сфері масової інформації також потрапляє у певну залежність від особливостей територіального устрою. Пересвідчитись у цьому можна, проаналізувавши особливості регулювання процесів поширення масової інформації у спосіб телерадіомовлення у двох європейських країнах – *Франції* (унітарна республіка) та *Німеччині* (федеративна республіка). Дотримуючись континентальної право-

вої системи, ці країни у сукупності найбільш повно представляють основні діючі механізми відносин держави і мовників, які системно закріплені у їхніх національних законодавствах.

У Франції право на телерадіомовлення надається самостійним державним (адміністративним) органом – Вищою радою з аудіовізуальних засобів, утвореною відповідно до Закону Французької Республіки «Про вільне мовлення». Вища рада з аудіовізуальних засобів (ВРАЗ) має статус самостійного державного органу і є незалежною від інших органів державної влади. До основних функцій ВРАЗ належить: здійснення контролю за дотриманням рівних прав; гарантування забезпечення незалежності державних телерадіокомпаній; стеження за дотриманням принципу свободи конкуренції; стеження за якістю і різноманітністю програм; видача дозволів та контроль за використанням частот для цілей телерадіомовлення (зокрема, супутникового), виділених йому урядом (спеціальним урядовим органом), для надання громадським і приватним національним користувачам (надає право на використання частот для цілей телерадіомовлення – ліцензії) тощо.

У Німеччині здійснення державних повноважень і виконання державних завдань щодо організації і контролю за діяльністю у галузі телерадіомовлення (мовлення) є прерогативою земель. У виключній компетенції федерації залишено тільки регулювання діяльності служби пошти і телекомунікацій (стаття 73, пункт 7 Основного Закону ФРН від 23 травня 1949 р.). Відповідно до статті 30 Основного Закону регулювання відносин, що не закріплені у виключній компетенції федерації або у спільному віданні, передається до компетенції земель (суб'єктів федерації). Державними органами, які регулюють діяльність із телерадіомовлення, є земельні комісії зі ЗМІ. Наприклад, основними функціями Комісії Берліна і Бранденбурга є стимулювання створення систем забезпечення послугами радіо і телебачення, створення конкуруючих умов у рамках системи приватного і суспільно-правового мовлення; захист інтересів землі і мовників, які мають дозволи на мовлення, зокрема під час планування частот відповідальним центральним органом (Німецькою федеральною поштою); планування і відкриття мовних каналів; стимулювання розвитку технічної інфраструктури тощо.

Таким чином, в унітарних державах спостерігається схильність до концентрації повноважень в одному органі державної влади щодо регулювання правовідносин у сфері масової інформації, тоді як у країнах із федеративним устроєм правовідносини такого типу регулюються, як правило, органами на місцях. В Україні, унітарній державі, організацію діяльності органів державної влади щодо адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації можна визначити як централізовану, однак запропонована реформа з децентралізації влади, що передбачає передачу на рівень органів місцевого самоврядування значного обсягу компетенцій, змушує шукати іншу формулу регулювання правовідносин у цій сфері за територіальним принципом. У найближчій перспективі організація адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні об'єктивно має «децентралізовуватись». Із цим, до прикладу, пов'язана розробка та винесення на обговорення у Верховну Раду України законопроект «Про засади діяльності мовлення територіальних громад в Україні». Але при цьому, на нашу думку, необхідно зберегти за державою імперативне право розробки та впровадження загальнонаціональної інформаційної політики та контролю за циркуляцією масової інформації у межах усіх адміністративно-територіальних одиниць республіки, а для цього необхідна збалансована модель розподілу повноважень, а також централізована система органів виконавчої влади, яка, безумовно, потребує модернізації, зважаючи на виклики сучасності.

Головною ідеєю децентралізації адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні має стати мобільність регулювання цієї сфери в межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням її географічних, історичних, соціокультурних особливостей під час створення регіональних та місцевих ЗМІ і висвітлення відповідної інформації для мешканців територіальної громади. Сучасне інформаційне забезпечення є однією із найважливіших складових діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Коли мешканці конкретної територіально-адміністративної одиниці (села, селища або міста) знають про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядуван-

ня, розуміють їхні цілі, завдання і методи, тоді вони адекватно реагують на запропоновані з їхнього боку ініціативи, а згодом і на прийняті нормативно-правові акти, які спрямовані на розвиток територіальних громад. І навпаки, брак інформації, так званий інформаційний вакуум, породжує чутки, домисли і, як наслідок, призводить до недовіри до влади, нерозуміння її дій. З іншого боку, відсутність інформаційної відкритості в діяльності місцевої влади, зокрема органів місцевого самоврядування, є не тільки причиною спотворення офіційної інформації, а й перешкодою для успішної реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні.

Питання інформування діяльності місцевої влади регулюються Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації». Крім цього, правовою основою адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження є Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про посилення захисту майна редакцій засобів масової інформації, видавництв, книгарень, підприємств книгорозповсюдження, творчих спілок», а також нормативні акти, що видаються місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

В останні роки процес правового регулювання масової інформації в Україні регіональної та місцевої сфер розповсюдження характеризується наявністю двох тенденцій: обмеження впливу влади на діяльність ЗМІ та збільшення частки електронних мас-медіа місцевого значення. Із цим, до прикладу, пов'язане прийняття Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» та внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3, п. 8 ст. 26; п. 7 ст. 43].

Одним із суттєвих недоліків під час адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні є відсутність консенсусного визначення назви та поняття «міс-

цеві засоби масової інформації». Так, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» йдеться лише про аудіовізуальні (електронні) засоби масової інформації, у ст. 1 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» – про засіб масової інформації органу місцевого самоврядування, а в ст. 1 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» – про комунальний засіб масової інформації. Найбільш вдала інтерпретація місцевих ЗМІ надається у Законі України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», де вони мають назву «засоби масової інформації місцевої сфери розповсюдження». Але для більш коректного їх визначення слід вказувати і на регіональну сферу розповсюдження, яка згадується у Законі України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [4].

Що стосується понятійних характеристик досліджуваного явища, то вони також неоднорідні. В Законі України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» засіб масової інформації органу місцевого самоврядування трактується як засіб масової інформації, засновником (співзасновником) якого є орган місцевого самоврядування, який повністю або частково утримується за рахунок місцевих бюджетів [4]. Більш розширене трактування надається Законом України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», де комунальний засіб масової інформації розуміється як аудіовізуальний електронний засіб масової інформації, створений органом місцевого самоврядування або органом місцевого самоврядування спільно з місцевою державною адміністрацією як засновником (співзасновником) на базі чи за участю комунальної власності та відповідного фінансування з місцевого бюджету, статутом (програмними цілями, програмною концепцією) редакції (юридичної особи) якого передбачається, зокрема, інформування громадян про діяльність цього органу та вищих органів державної влади

[5]. Але, незважаючи на те, що Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» передбачає вихід органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування зі складу засновників (співзасновників) друкованого засобу масової інформації та редакції, цим же Законом встановлено державні гарантії щодо підтримки реформованих друкованих ЗМІ місцевої сфери розповсюдження, у зв'язку з чим на них поширюються положення Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів». Вказані позиції зумовлюють необхідність приведення предметних законів та інших нормативно-правових актів у більш коректну відповідність із положеннями Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації». Для цього слід уніфікувати поняття місцевих ЗМІ для усіх нормативно-правових актів, які регулюють їхню діяльність, скориставшись таким формулюванням: «засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження». Окрім цього, як варіант дефініції пропонуємо визначати засобом масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження періодичне друковане або електронне видання, що має назву як засіб індивідуалізації, цільове призначення і тематичну спрямованість, а також передбачену законом форму періодичного поширення масової інформації регіонального та місцевого значення.

Належність того чи іншого ЗМІ до державних, муніципальних або громадських (приватних) засобів масової інформації повинна визначатись відносинами власності. Це питання регулює нещодавно прийнятий Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», головною ідеєю якого є обмеження втручання у будь-якій формі органів державної влади та місцевого самоврядування у діяльність ЗМІ, створення умов для незалежного їхнього функціонування [6]. Принциповим положенням цього Закону є вихід органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування зі складу засновників (співзасновників) друкованого засобу масової інформації та редакції. Це означає, що органи державної влади, інші державні органи та безпосередньо органи місцевого самовря-

дування не можуть бути засновниками (співзасновниками) друкованих засобів масової інформації. Питання висвітлення діяльності органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування визначається виключно на договірній основі шляхом укладення відповідних угод. Але і в цьому разі слід передбачити обмеження державної підтримки (фінансування) регіональних та місцевих ЗМІ з боку місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що буде позначатись на високому рівні об'єктивності висвітлення їхньої діяльності.

Слід зазначити, що практика відокремлення місцевих ЗМІ від влади давно укорінилась у західноєвропейських країнах зі сталою демократією. Поширюється вона і в країнах Східної Європи, зокрема свого часу в Чехії були прийняті принципові законодавчі рішення, які унеможливлювали залежність муніципальних ЗМІ від місцевої влади. Завдяки таким законодавчим змінам політична опозиція дістала право на ознайомлення із своїми поглядами читачів так званих «магістратних» газет, які у чеських містах та містечках видаються сотнями; змінено стан, за яким видання було рупором виключно міського голови або старости; забезпечено всім членам управи можливість висловлювати свої думки з того чи іншого приводу [7]. Водночас реформовані друковані засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні потребують державної підтримки, але не декларативної, а з чіткою прозорою схемою реалізації таких форм, що слід закріпити у спеціальному законі.

Висновки і пропозиції. Таким чином, адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні відбувається не тільки на загальнодержавному, а й на регіональному та місцевому рівнях. Головною ідеєю децентралізації адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні має стати мобільність регулювання цієї сфери в межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням її географічних, історичних, соціокультурних особливостей під час створення регіональних та місцевих ЗМІ, висвітлення відповідної інформації для мешканців територіальної громади. При цьому необхідно зберегти за державою імперативне право розробки та впровадження

загальнонаціональної інформаційної політики і контролю за циркуляцією масової інформації у межах усіх адміністративно-територіальних одиниць республіки.

Для оптимізації процесу адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні необхідно для усіх нормативно-правових актів, які регулюють діяльність місцевих ЗМІ, визначити єдине поняття – «засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження». Крім цього, цілком доцільно прийняти Закон України «Про засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження», де визначити їхній статус, порядок діяльності та форми державної підтримки (що передбачено ст. 12 Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації») з їх практичною реалізацією.

Список використаної літератури:

1. Ільченко Н.М. Механізми реалізації державної політики у сфері засобів масової інформації (регіональний рівень) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.02 / Н.М. Ільченко ; Академ. муніцип. упр-ня. – К., 2008. – 20 с.
2. Примаков К.Ю. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні / К.Ю. Примаков // Підприємство, господарство і право. – 2016. – № 11. – С. 145–150.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.
5. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів : Закон України від 23.09.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 50. – Ст. 302.
6. Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації : Закон України від 24.12.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 3. – Ст. 34.
7. Чехи поборюють цензуру у муніципальних ЗМІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/чехи-поборюють-цензуру-у-муніципальних-змі/a-17018403>.

Примаков К. Ю. Административно-правовое регулирование массовой информации региональной и местной сферы распространения в Украине

В статье предпринимается попытка исследовать содержание административно-правового регулирования массовой информации региональной и местной сферы распространения в Украине. Определяются правовые и организационные основы административно-правового регулирования массовой информации региональной и местной сферы распространения в контексте реформы местного самоуправления в Украине. Проанализировано современное состояние и особенности административно-правового регулирования массовой информации региональной и местной сферы распространения в Украине, предлагаются предложения относительно усовершенствования отечественного законодательства, регулирующего правоотношения в этой сфере.

Ключевые слова: информация, массовая информация, административно-правовое регулирование, средства массовой информации региональной и местной сферы распространения, государство, местное самоуправление.

Primakov K. Y. Administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution in Ukraine

This article is an attempt to examine the contents of the administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution in Ukraine. Identify the legal and organizational basis of administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution in the context of local government reform in Ukraine. The current state and characteristics of administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution in Ukraine, provided suggestions for improving national legislation governing relations in this sphere.

Key words: information, mass information, administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution, state, local governments.

М. В. Процишен

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного та адміністративного права
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана,
державний уповноважений
Антимонопольного комітету України

СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНОГО ПРАВА

Статтю присвячено науковій формалізації системи принципів телекомунікаційного права у розумінні його триєдиної сутності: як системи правових норм, як напряму наукових досліджень, як навчальної дисципліни. При цьому телекомунікаційне право розглядається як підгалузь спеціальної частини такої комплексної галузі права, як інформаційне право, що містить у собі взаємопов'язані публічно-правову та приватно-правову складові підсистеми. Наведено методологічні положення щодо доктринальних позицій ієрархії принципів телекомунікаційного права за концепцією теорії множинних, великих систем у праві (теорії гіперсистем права). Сформовано пропозиції щодо подальшого розвитку теорії принципів телекомунікаційного права.

Ключові слова: право, телекомунікації, принципи, система принципів телекомунікаційного права.

Постановка проблеми. Наукове визначення множинної єдності принципів телекомунікаційного права має важливе значення для інституційної структуризації його як складного юридичного феномена, зокрема у статусі підгалузі спеціальної частини такої комплексної галузі права, як інформаційне право.

У юридичній доктрині принципи розглядаються як обов'язковий компонент під час формування розуміння системних ознак усіх галузей права, поряд із суб'єктами, об'єктами (предметами) та змістом відповідних правовідносин. Отже, не може бути виключення і для телекомунікаційного права, що претендує нині на перехід із статусу складного міжгалузевого інституту права, що має прояви у спеціальних інститутах окремих галузей права, у статус підгалузі спеціальної частини інформаційного права у розумінні останнього як комплексної галузі права, яка має три частини: поряд із спеціальною також загальною та особливою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчив, що в юридичній науці питання принципів телекомунікаційного права не знайшли свого цільового комплексного висвітлення, зокрема у контексті правотворчості, правозастосування та освітньої діяльності. Фрагментарно, ситуативно посилення на окремі принципи телекомунікаційного права знайшли вираз в окремих публікаціях дослідників, але вони зазначаються в аспектах розкриття окремих положень

щодо суб'єктів, об'єктів (предметів) та змісту правовідносин у сфері телекомунікацій.

Серед предметних наукових розвідок щодо правових складових сфери телекомунікації пропонується звернути увагу на праці таких вітчизняних дослідників: І.В. Арістової [1], О.А. Баранова [2], Ю.П. Бурила [3], О.О. Золотар [4], Р.А. Калюжного [5], Л.П. Коваленка [6], В.В. Костицького [7], С.П. Кудрявцевої [8], В.А. Ліпкана [9], С.О. Лисенка [10], О.М. Музичук [11], А.М. Новицького [12], В.С. Цимбалюка [13–18] та інших.

Окремі фрагменти методологічних положень щодо системних ознак телекомунікаційного права знайшли відображення також в опублікованих раніше результатах наукових досліджень авторкою цієї статті [19; 20].

Мета статті – висвітлення окремих результатів дослідження щодо формування теорії принципів у складі загальних положень телекомунікаційного права у розумінні останнього як системи правових норм (зокрема в контексті правотворчості та правозастосування), напряму наукових досліджень та навчальної дисципліни.

Для зазначеної мети були визначені такі завдання: формалізація ієрархії принципів телекомунікаційного права за моделлю: 1) загальні принципи, галузеві принципи та спеціальні принципи; 2) формування системи спеціальних принципів телекомунікаційного права.

Виклад основного матеріалу дослідження пропонується почати з короткого висвітлення розуміння у теорії права категорії «принципи права». Прикладний системний аналіз наукових джерел щодо принципів права дозволив визначити кілька концепцій розуміння їх як категорії у правовій доктрині. Серед концепцій принципів права можна зазначити такі:

1) концепція апіорності принципів права (як синонім понять «основи», «засади», «основні засади» права в абстрактному розумінні). За цією концепцією під принципами права розуміють вихідні положення, що є основою (базисом) його виразу у конкретній сфері прояву суспільних відносин між суб'єктами. При цьому визначаються основні види принципів права:

- загальноправові (загальні), що є проявом для усіх галузей права, вихідні їхні засади – для галузевої правотворчості та правозастосування суб'єктами права. До таких принципів, зокрема, належать: верховенство права, законність, рівність усіх перед законом (принцип рівноправності), взаємної формалізованої відповідальності суб'єктів права тощо;

- принципи провідних галузей права, які є визначальними для провідних галузей права (конституційні, адміністративно-правові, цивільно-правові, кримінально-правові);

- принципи комплексних галузей права, що є визначальними для комплексних галузей права (наприклад, господарсько-правові, інформаційно-правові тощо);

- принципи спеціальних галузей права (наприклад, трудового права, сімейного права тощо);

- міжгалузеві інституційні принципи, які властиві проявам окремих інститутів права у комплексі (у контексті взаємозв'язку з окремими інститутами у провідних, комплексних та спеціальних галузях права тощо);

2) концепція принципів позитивного (публічного) права (юридико-догматична концепція принципів права). За цією концепцією принципами права вважаються лише ті, що формалізовані та мають закріплення на рівні юридичних законів і гарантуються державою та міждержавними формуваннями, отримуючи зовнішнє вираження у їхній регуляторній, охоронній та захисних функціях;

3) концепція приватно-правових принципів (принципи природного права). За цією концепцією під принципами права розуміються лише ті, що забезпечують реалізацію правовідносин

щодо конкретних їхніх предметів між окремими особами (суб'єктами).

Виходячи із положень теорії систем у праві, можна зазначити також такі концепції принципів права: концепція сукупності принципів права і концепція множинності принципів права. За концепцією сукупності принципів права всі принципи права визначаються кількісно у різних лінійних, довільних ознаках чи ієрархіях прояву (дотримання) їх у суспільних відносинах. В ієрархії прояву за основу обирається один принцип (метапринцип), а всі інші підпорядковуються або розкривають його прояв у суспільних відносинах щодо їхнього предмета (об'єкта). За концепцією множинності принципів права всі принципи права розглядаються як множина принципів, що у єдності (комплексно) утворюють нову системну якість, яка непритаманна сукупності (додаванню) окремих принципів.

Спільним для зазначених концепцій є те, що принципи права розглядаються як концентрований вираз сутнісних рис та суспільних цінностей, що властиві певній системі права; принципи права визначають змістовні ознаки системи права та її структурних підрозділів, а також напрями їхнього подальшого розвитку; принципи права мають пріоритет над нормами права; принципи права відрізняються більшою стійкістю порівняно з правовими нормами; принципи права визначаються як загальні міри поведінки під час реалізації у конкретних правах та обов'язках; є незмінними протягом тривалого часу.

Як правило, принципи права фіксуються у зовнішніх формах (джерелах) права, хоча можуть застосовуватись і як неписані правила. Це особливо характерно для окремих природних принципів права. Для прикладу, до таких можна віднести апіорний принцип права на спілкування між людьми.

Вирішення завдання щодо формування системи спеціальних принципів телекомунікаційного права пропонується з погляду концепції юридико-догматичного підходу. Зокрема, серед основних принципів телекомунікаційного права пропонується звернути увагу на визначення принципу законності у правотворчості, у правовому регулюванні суспільних відносин, пов'язаних із сферою зв'язку. Цей принцип визначається, виходячи з положень пункту 5 статті 92 Конституції України. Його пропонується формалізувати на доктринальному рівні таким чином: принцип законності у правовому

регулюванні суспільних відносин, пов'язаних із сферою зв'язку, означає, що засади організації й експлуатації зв'язку визначаються виключно законами України.

Відповідно до буквального (формального) розуміння цього принципу свого часу в Україні був прийнятий Закон України «Про зв'язок». Цим Законом був сукупно реалізований такий науковий принцип телекомунікаційного права, як принцип моністичності у законодавчому регулюванні суспільних відносин у сфері зв'язку (телекомунікацій). Тобто сфера організації та експлуатації усіх складових (зокрема, видів) зв'язку була легально консолідована в одному спеціальному юридичному законі, що мав деякі ознаки спеціального кодифікованого законодавчого акту.

Однак у подальшому законодавці відійшли від такого розуміння цього принципу. Законодавцями було здійснено перехід до принципу фрагментарності регулювання, зокрема у сфері телекомунікації, у кількох законодавчих актах, сформованих за видовими чи іншими ознаками забезпечення зв'язку. Це знайшло відображення у Законах України «Про поштовий зв'язок», «Про телекомунікації» та низці інших.

При цьому з легального на доктринальний рівень було переведено формалізацію структури окремих інститутів телекомунікаційного права, що сформувало конфлікт у правозастосуванні та правовій освіті. Тим самим було закладено казус неоднозначності щодо реалізації такого аспекту конституційного принципу, як законність у діяльності органів державної влади, відповідно до якого органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У частині 1 ст. 6 Закону України «Про телекомунікації» законодавцем було визначено групу таких спеціальних принципів, як принципи діяльності у сфері телекомунікацій, до яких належать:

- 1) доступ споживачів до загальнодоступних телекомунікаційних послуг, що необхідні їм для задоволення власних потреб, участі в політичному, економічному та громадському житті;
- 2) взаємодія та взаємопов'язаність телекомунікаційних мереж для забезпечення можливості зв'язку між споживачами всіх мереж;
- 3) забезпечення сталості телекомунікаційних мереж і управління цими мережами з ура-

хуванням їхніх технологічних особливостей на основі єдиних стандартів, норм та правил;

4) державна підтримка розвитку вітчизняного виробництва технічних засобів телекомунікацій;

5) заохочення конкуренції в інтересах споживачів телекомунікаційних послуг;

6) збільшення обсягів телекомунікаційних послуг, їх переліку та утворення нових робочих місць;

7) впровадження світових досягнень у сфері телекомунікацій, залучення, використання вітчизняних та іноземних матеріальних і фінансових ресурсів, новітніх технологій, управлінського досвіду;

8) сприяння розширенню міжнародного співробітництва у сфері телекомунікацій та розвитку глобальної телекомунікаційної мережі;

9) забезпечення доступу споживачів до інформації про порядок отримання та якість телекомунікаційних послуг;

10) ефективність, прозорість регулювання у сфері телекомунікацій;

11) створення сприятливих умов діяльності у сфері телекомунікацій з урахуванням особливостей технологій та ринку телекомунікацій.

У контексті комплексного принципу (взаємопов'язаності) функцій телекомунікаційного права пропонується розглядати положення частини 2 цієї ж статті. У взаємозв'язку з цим принципом за положеннями теорії множинності систем у праві реалізуються такі принципи: принцип пріоритету національної безпеки, принцип територіальності, принцип суверенності в організації та експлуатації зв'язку за суб'єктними ознаками, принцип підприємництва тощо.

Цей комплексний принцип законодавчо формалізований так: надання телекомунікаційних послуг на території України є виключним правом юридичних осіб із місцезнаходженням на території України, які зареєстровані відповідно до законодавства України, та/або фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності з постійним місцем проживання на території України.

У зв'язку з об'єктивними обмеженнями щодо викладення матеріалів дослідження розгляд багатьох складових та аспектів теорії спеціальних принципів у науці телекомунікаційного права залишений для висвітлення у подальших публікаціях. Також висловлюється сподівання, що до подальшої розробки теорії системи спеціальних принципів телекомунікаційного права долу-

чать інші дослідники-правознавці, які своїми науковими розвідками збагатять методологічну та доктринальну базу для удосконалення практики правотворчості і правозастосування, а також для удосконалення викладання і вивчення телекомунікаційного права як навчальної дисципліни.

Висновки і пропозиції у ході проведеного дослідження пропонується викласти в окремих узагальненнях.

1. Системі принципів телекомунікаційного права об'єктивно властиві загальні, особливі та спеціальні ознаки багатьох принципів права, зокрема: принципу верховенства права, принципу законності, принципу пріоритету прав людини і громадянина.

2. Зазначені та інші принципи реалізуються у комплексі з урахуванням принципу співвідношення потреб, інтересів суспільства, держави, міжнародного співтовариства, що реалізуються з огляду на специфіку функціонування сфери зв'язку – організації та експлуатації різних інфраструктур поширення, передавання й отримання інформації усіма суб'єктами, зокрема незалежно від кордонів держав.

3. Аксіологічно система спеціальних принципів телекомунікаційного права має форму незаперечних вимог, що реалізуються за метапринципом життєдіяльності учасників суспільних відносин, зокрема у сфері зв'язку (телекомунікацій), – гармонічного поєднання (співвідношення) індивідуальних, групових (корпоративних), громадських (суспільних), державних та міжнародних потреб, інтересів.

4. Система принципів телекомунікаційного права є своєрідним комплексом множини координат, що забезпечують ефективний розвиток цього права, і водночас вектором реалізації бажаних відповідних суспільних відносин у сфері дистанційного спілкування (комунікації).

5. З погляду теорії гіперсистем (теорії великих, множинних систем) множина принципів телекомунікаційного права є підсистемою, що визначає підстави об'єктивізації цього права, будучи орієнтирами у формуванні відповідних правових норм, відображаючи сутність телекомунікаційного права та основні зв'язки, що існують у правовій системі вищого рівня – національній правовій системі.

6. У сучасній системі принципів телекомунікаційного права зосереджено світовий (міжнародний) досвід розвитку права, досвід багатьох цивілізацій, культур окремих народів.

7. Систему спеціальних принципів телекомунікаційного права можна також визначити як стрижень (консоль) правового відображення та забезпечення суспільних відносин щодо організації й експлуатації інфраструктури дистанційного спілкування між суб'єктами для задоволення їхніх потреб та інтересів в інформаційному просторі.

8. У перспективі подальше наукове обґрунтування структуризації системи спеціальних принципів телекомунікаційного права у множинності (зокрема у єдності із системами загальних галузевих принципів інформаційного права та принципів інших галузей права) має визначати шляхи вдосконалення правових норм, будучи керівними ідеями для законодавця у його правотворчості щодо регулювання суспільних відносин у сфері телекомунікацій.

9. Подальше формування теорії спеціальних принципів телекомунікаційного права має стати сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку і функціонування суспільства у сфері зв'язку і правовою системою у цілому.

10. Завдяки науковій систематизації спеціальних принципів телекомунікаційного права у перспективі мають бути визначені специфічні ознаки цього права, а також відмежування його складових від інших галузей права у складі загальної правової системи.

Список використаної літератури:

1. Арістова І.В. Державне регулювання телекомунікаційного розвитку в Україні: організаційно-правові аспекти / І.В. Арістова // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2001. – № 1. – С. 117–125.
2. Баранов А.А. Правове регулювання доступу на ринок телекомунікацій / А.А. Баранов // Інформація і право. – 2011. – № 2. – С. 32–38.
3. Бурило Ю.П. Організаційно-правові аспекти лібералізації державного регулювання у сфері телекомунікацій / Ю.П. Бурило // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 7. – С. 86–89.
4. Золотар О.О. Правова охорона як складова інформаційної безпеки : [монографія] / О.О. Золотар. – К. : ПанТот. – 2011. – 100 с.
5. Основи інформаційного права України : [навч. посіб.] / В.С. Цимбалюк, В.Д. Гавловський, В.М. Попович та ін. ; за заг. ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калужного, П.В. Мельника. – К. : Знання, 2009. – 414 с.
6. Коваленко Л.П. Теоретичні проблеми розвитку інформаційного права України : [монографія] / Л.П. Коваленко. – Х. : Право, 2012. – 248 с.

7. Електронна торгівля (правовий аспект регулювання) : [монографія] / [А.М. Новицький, Г.М. Красноступ, В.С. Цимбалюк, В.К. Шкарупа та ін.] ; за заг. ред. В.В. Костицького. – К. : МП Леся, 2007. – 212 с.
8. Кудрявцева С.П. Міжнародна інформація : [навч. посіб.] / С.П. Кудрявцева, В.В. Колос. – К. : Слово, 2005. – 400 с.
9. Ліпкан В.А. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції : [навч. посіб.] / В.А. Ліпкан, Ю.Є. Максименко, В.М. Желіховський. – К. : КНТ, 2006. – 280 с.
10. Лисенко С.О. Системний підхід у дослідженні інформаційної безпеки підприємств з точки зору теорії гіперсистем у праві / С.О. Лисенко // Європейські перспективи. – 2016. – С. 159–166.
11. Музичук О.М. Сфера зв'язку та інформаційних технологій в Європейському Союзі та в Україні: особливості правового регулювання / [О.М. Музичук, О.М. Литвинов, А.Є. Голубов, М.М. Компарський та ін.]. – К. : Центр учб. літ-ри, 2007. – 156 с.
12. Новицький А.М. Правове регулювання інституціоналізації інформаційного суспільства в Україні : [монографія] / А.М. Новицький. – Ірпінь : НУ ДПС України, 2011. – 444 с.
13. Цимбалюк В.С. Науково-доктринальні положення щодо методологічних установок систематизації законодавства про інформацію / В.С. Цимбалюк // Інформація і право. – 2015. – № 2 (14). – С. 76–83.
14. Цимбалюк В.С. Структуризація міжнародного інформаційного права у правознавстві / В.С. Цимбалюк // Правова інформатика. – 2009. – № 2 (22). – С. 25–30.
15. Цимбалюк В.С. Телекомунікаційне право як підгалузь інформаційного права України / В.С. Цимбалюк // Актуальні проблеми національного законодавства : зб. матер. Всеукр. наук.-практ. конфер. з міжнар. участю (м. Кропивницький, 18 жовт. 2016 р.). – Вип. 53. – С. 93–95.
16. Цимбалюк В.С. Інформаційне право (основи теорії і практики) : [монографія] / В.С. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2010. – 388 с.
17. Цимбалюк В.С. Інформаційне право: концептуальні положення до кодифікації інформаційного законодавства : [монографія] / В.С. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2011. – 426 с.
18. Цимбалюк В.С. Співвідношення мас-медіа права та телекомунікаційного права як підгалузей інформаційного права / В.С. Цимбалюк // Актуальні правові та гуманітарно-економічні проблеми в період реформування демократичного суспільства : зб. тез V Всеукр. наук.-практ. конфер. (м. Кропивницький, 2 груд. 2016 р.). – С. 306–309.
19. Процишен М.П. Право про телекомунікації України: з точки зору компаративістики з правом Європейського Союзу / М.П. Процишен // Порівняльно-аналітичне право. – 2016. – № 5. – С. 225–228. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja/78>.
20. Процишен М.П. Права про телекомунікації в Україні: публічно-правовий та приватноправовий зміст як підгалузі інформаційного права / М.П. Процишен // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 5. – С. 202–207. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nvppp.in.ua/index.php/vip5>.

Процишен М. В. Система принципів телекомунікаційного права

Стаття посвячена научній формалізації системи принципів телекомунікаційного права в розумінні його триединої сутності: як системи правових норм, як напрямлення наукових досліджень, як учебної дисципліни. При цьому телекомунікаційне право розглядається як підотрасль спеціальної частини такої комплексної галузі права, як інформаційне право, що включає в себе взаємопов'язані складові підсистеми: публічно-правову і частно-правову. Приведені методологічні положення про доктринальні позиції ієрархії принципів телекомунікаційного права за концепцією теорії множинних, великих систем в праві (теорії гіперсистем права). Сформульовані пропозиції про подальший розвиток теорії принципів телекомунікаційного права.

Ключові слова: право, телекомунікації, принципи, система принципів телекомунікаційного права.

Protsishen M. V. Telecommunications law system principles

The article is devoted to the scientific formalization of telecommunications law principles system in light of its triple nature: as a system of legal provisions, as a direction of scientific research, as an academic discipline. Thus telecommunications law is regarded as a subsection of the special part of information law as a complex area of law that includes such interrelated subsystems as public law and private law. Methodological and doctrinal provisions concerning the hierarchy of telecommunications law principles in the theory of multiple, large-scale systems in the law concept (the theory of hypersystems in law) have been put forward. Suggestions concerning further development of telecommunications law principles theory have been formulated.

Key words: law, telecommunications, principles, telecommunications law principles system.

М. М. Романяк

кандидат юридичних наук, доцент, професор
Інституту Управління державної охорони України
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ФОРМ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ

У статті на підставі узагальнення наявних теоретико-правових досліджень проблеми юрисдикції, адміністративної юрисдикції виокремлено наукові підходи, які визнаються більшістю вчених під час встановлення їхньої сутності та сутності процесуальних форм реалізації адміністративної юрисдикції. Правозахисна спрямованість позасудової адміністративної юрисдикції є підставою виокремлення відповідного виду процесуальної форми – позасудової, у межах якої розрізняється адміністративно-юрисдикційний процес і провадження за скаргами громадян. Судова адміністративна юрисдикція і процесуальна форма її реалізації – адміністративне судочинство – є окремою процесуальною формою реалізації адміністративної юрисдикції.

Ключові слова: адміністративна юрисдикція, процесуальна форма, адміністративний юрисдикційний процес, адміністративне судочинство, процесуальна форма.

Постановка проблеми. Необхідність проведення теоретико-правових досліджень проблеми сутності адміністративної юрисдикції та процесуальних форм її реалізації ґрунтується на тривалому формуванні єдиних правових основ адміністративної процедури, що мають бути відображені в окремому кодифікованому нормативно-правовому акті, що приймається з метою уніфікації, упорядкування процедур реалізації державно-владних повноважень та гарантування дотримання прав і свобод громадян, прав та законних інтересів юридичних осіб. Як універсальний юридичний термін, що позначає правове явище певного характеру і змісту, юрисдикція взагалі й адміністративна юрисдикція зокрема аналізувались ученими – представниками різних галузей права. Про актуальність проблеми визначення сутності адміністративної юрисдикції та процесуальних форм її реалізації свідчить і аналіз проектів законів. Так, було підготовлено декілька проектів адміністративно-процедурних кодексів, проекти законів про нормативно-правові акти. Слід вказати і на ситуативний характер сучасних інтенсивних змін до адміністративного процесуального законодавства, що відбулись тільки протягом останніх трьох років.

Вказане свідчить про актуальність подальшого наукового аналізу сутності адміністративної юрисдикції, визначення і характеристики процесуальних форм її реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження зазначеної проблеми у наукових роботах здійснювали В.Б. Авер'янов, І.П. Голосніченко, Е.Ф. Демський, Є.В. Додін, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, О.І. Миколенко, Н.Р. Нижник, Ю.С. Педько, В.Г. Перепелюк, А.О. Селіванов, М.М. Тищенко та інші. Цікаву концепцію сутності адміністративних неюрисдикційних проваджень у діяльності органів внутрішніх справ обґрунтовує В.Ю. Шильник. Новаторський характер має дисертаційне дослідження Я.Л. Іваненко, яка досліджувала проблематику сутності, змісту та видів адміністративних неюрисдикційних проваджень. Наукове дослідження, присвячене характеристиці органів державної податкової служби як суб'єктів адміністративної юрисдикції, підготував А.А. Горошко. Слід вказати на роботи таких російських учених: Ю.О. Дмитрієва, І.О. Полянського, Є.В. Трофімова, М.Д. Загряцкова, В.Ф. Захарова, С.В. Комлева, О.О. Петрухіна, Н.Г. Саліщевої та інших. Їхні праці покладені в основу формування підходу щодо визначення сутності адміністративної юрисдикції та процесуальних форм її реалізації.

Мета статті – на підставі узагальнення наявних теоретико-правових досліджень проблеми юрисдикції, адміністративної юрисдикції виокремити наукові підходи, які визнаються більшістю учених під час встановлення їхньої

сутності та сутності процесуальних форм реалізації адміністративної юрисдикції.

Виклад основного матеріалу. Правове значення юрисдикції розкрито у теорії права, а специфіка предмета певної галузі права позначається на конкретизації її змісту у відповідній галузевій юридичній науці. Вченими, які досліджують проблеми у галузі теорії права, юрисдикцію визначено з компетенційних позицій різного рівня: 1) як діяльність органів, уповноважених щодо розгляду юридичних справ (конкретних життєвих випадків, стосовно яких здійснюється застосування закону) та винесення щодо них юридично обов'язкових рішень [1, с. 116]; 2) компетенції судових органів щодо розгляду цивільних, кримінальних та інших справ; 3) коло справ, які певний суд має право розглядати і вирішувати; 4) коло питань, що належать до ведення держави або державної установи [2, с. 360]; 5) встановлену нормами права сукупність повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів права розглядати та вирішувати правові спори, справи про правопорушення, встановлювати факти, надавати правові оцінки, застосовувати санкції [3, с. 1011]. Отже, у теоретичному аспекті відсутній єдиний підхід щодо визначення суб'єктної складової юрисдикційних відносин. Учені єдині у думці щодо позначення терміном «юрисдикція» компетенційної складової правового статусу органу, уповноваженого на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що означає сувору регламентацію нормами чинного законодавства меж і кола юрисдикційних повноважень.

Галузеві наукові дослідження з адміністративного права представлені роботами, в яких термін «адміністративна юрисдикція» розкривається із позицій компетенції щодо застосування заходів адміністративного примусу, притягнення до адміністративної відповідальності. Слід вказати і на ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України [4], в якій визначено юрисдикцію адміністративних судів.

Водночас має місце підхід, за яким адміністративна юрисдикція розкривається через встановлений законом порядок розгляду і вирішення індивідуально-конкретних (адміністративних) справ, що виникають у сфері державного управління (у нашому випадку сказане поширюється і на сферу місцевого самоврядування), спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами) та у деяких ви-

падах загальними (звичайними) судами. Такий підхід названо «широким», він не передбачає включення до нього юрисдикції адміністративних судів, для позначення якої запропоновано термін «адміністративно-судовий процес» [5, с. 491–492].

Узагальнення наведених вище підходів дозволяє вказати також на розбіжність у поглядах учених щодо суб'єктної складової адміністративних юрисдикційних відносин за умови практичної відсутності розбіжностей під час визначення адміністративної юрисдикції як компетенції органів, що мають владні повноваження. Загальним і таким, що відмежовує адміністративну юрисдикцію від інших видів юрисдикції, можна назвати підхід, який передбачає її визначення із позицій встановленого законом порядку розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ у певній сфері суспільних відносин – в управлінській сфері. Стосовно юрисдикції адміністративних судів цілком прийнятним є підхід щодо виокремлення судової адміністративної юрисдикції.

Серед учених не виникає принципових застережень щодо визначення юрисдикції за компетенційним підходом. Проте виникає необхідність розкриття змісту терміна «адміністративний» як такого, що дозволяє окреслити коло поширення компетенції суб'єктів, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Звернення до підручників з адміністративного права дозволяє виокремити підхід щодо визначення адміністративно-правових відносин як врегульованих нормами адміністративного права суспільних відносин, у яких їхні сторони (суб'єкти) взаємопов'язані і взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав та обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами. Вони формуються, як правило, в особливій сфері суспільного життя – публічному (державному і самоврядному) управлінні у зв'язку із здійсненням органами виконавчої влади своїх владно-розпорядчих функцій. Вони завжди мають публічно-правовий характер, оскільки один із їхніх суб'єктів обов'язково має юридично-владні повноваження щодо інших учасників таких відносин [5, с. 172–173].

Адміністративно-правові відносини завжди є публічно-правовими, пов'язаними з реалізацією публічно-владних повноважень чітко визначеними чинним законодавством суб'єктами – ор-

ганами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами владних повноважень. Проте наведений підхід щодо визначення адміністративно-правових відносин не дозволяє охопити відносини у сфері судової адміністративної юрисдикції, у зв'язку з чим логічно постає питання про сутність відповідних судових юрисдикційних відносин, вирішення якого потребує окремого системного аналізу.

У межах публікації та на захист гіпотези про необхідність наукового опрацювання сутності відносин у сфері адміністративного судочинства (реалізації судової адміністративної юрисдикції) слід навести завдання адміністративного судочинства, які відрізняються від завдань позасудової юрисдикції органів державної виконавчої влади або органів місцевого самоврядування. Так, відповідно до ст. 2 КАС України основним завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ. Учені розрізняють і інші (допоміжні) завдання, зокрема: а) правова охорона певних публічно-правових відносин, підтримання законності у сферах функціонування органів виконавчої влади та інших публічно-владних органів; б) правосуддя – збір і аналіз правових і фактичних даних та прийняття відповідного рішення, виконання якого, якщо це необхідно, забезпечується примусовою силою держави; в) судовий контроль – перевірка правомірності рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень під час розгляду і вирішення публічно-правових спорів; г) правовідновлення – здійснення адміністративним судом усіх необхідних заходів для остаточного захисту прав і свобод невідладних суб'єктів публічно-правових відносин; д) превенція – попередження порушень прав і свобод невідладних суб'єктів та режиму законності у сфері публічно-правових відносин; з'ясування правових причин і обставин правопорушень; недопущення порушень прав і свобод громадян у майбутньому [5, с. 404]. Цей підхід відображає особливість судової адміністративної юрисдикції як певної форми право-

суддя – правосуддя в адміністративних справах, її відмінність від позасудової, у межах якої правосуддя не здійснюється.

Водночас відмінності у спрямованості і змісті судової і позасудової адміністративної юрисдикції не є перешкодою виокремлення її процесуальних форм, які, відповідно, повинні також відрізнятися за змістом.

На думку вчених, адміністративною юрисдикцією слід назвати діяльність, під час якої має бути вирішено юридичну справу, здійснено правовий захист порушених або оспорюваних інтересів, вчинено юридично-владне рішення щодо застосування відповідної правової санкції, відновлено порушене право [5, с. 506]. На відміну від адміністративних юрисдикційних (негативних) відносин, позитивні (неюрисдикційні) відносини стосуються суто виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів і не пов'язані із здійсненням правового захисту [5, с. 503].

За презентованим підходом доцільно приєднатись до думки вчених щодо розмежування адміністративних юрисдикційних і неюрисдикційних відносин, у межах яких здійснюється, відповідно, адміністративна негативна і позитивна види діяльності. Негативна адміністративна юрисдикція завжди стосується правового захисту, а позитивна – реалізації управлінських функцій.

Вказуючи на сутність правового захисту, можна навести усталене визначення змісту захисних відносин. Захисні відносини є завжди правовими і виникають із фактів неправомірної поведінки суб'єкта; спрямовані на притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення, відновлення порушених прав та інтересів, застосування заходів фізичного примусу, передбачених у санкціях норм заборонного характеру. У захисних правовідносинах реалізується захисна функція права [6, с. 289].

У контексті наведеної пропозиції доречно вказати на існування підходу щодо введення до наукового обігу терміна «адміністративний юрисдикційний процес», яким позначено форму реалізації адміністративної відповідальності [7, с. 202–223]. За цим підходом виникає потреба подальшого уточнення належності відносин у сфері судової адміністративної юрисдикції до процесуальних та доречності виокремлення її процесуальної форми. Крім того, залишається також питання про процесуальну форму, наприклад, діяльності щодо розгляду звернень громадян, притягнення до дисциплінарної від-

повідальності, здійснення контролю та нагляду органами державної виконавчої влади та інших видів діяльності суб'єктів, уповноважених на виконання функцій держави, для яких характерні ознаки, властиві провадженням.

Безумовно, наведений підхід щодо виокремлення адміністративно-юрисдикційного процесу як процесуальної форми реалізації адміністративної відповідальності цілком прийнятний. Однак у наукових роботах з адміністративного права доведено доцільність позначення категорією «адміністративний процес» сукупності взаємопов'язаних адміністративних проваджень, що мають як юрисдикційний, так і неюрисдикційний характер (В.Б. Авер'янов, О.В. Кузьменко та інші).

Аналізуючи питання сутності адміністративної юрисдикції, слід вказати на підхід І.П. Голосніченка, який доводив зв'язок адміністративно-юрисдикційного процесу із двома напрямками юрисдикційної діяльності: 1) вирішення адміністративно-правових спорів; 2) застосування заходів адміністративного примусу; а розгляд скарг громадян віднесено до самостійної групи норм, що регулюють адміністративно-правовий порядок поновлення прав і свобод людини та громадянина. Залежно від суб'єкта вирішення це провадження розділено на два підвиди: провадження у справах за скаргами, що вирішуються в органах виконавчої влади чи місцевого самоврядування, посадовими особами, і провадження за скаргами, що вирішуються у судовому порядку (адміністративна юстиція) [8, с. 25].

Наведений підхід І.П. Голосніченка може бути врахований і під час виокремлення видів процесуальних форм реалізації адміністративної юрисдикції. Так, визнання правозахисної спрямованості позасудової адміністративної юрисдикції є підставою для виокремлення відповідного виду процесуальної форми – позасудової, у межах якої доцільно розрізняти адміністративно-юрисдикційний процес і провадження за скаргами громадян. Судова адміністративна юрисдикція і процесуальна форма її реалізації – адміністративне судочинство – є окремою процесуальною формою реалізації адміністративної юрисдикції.

Висновки і пропозиції. Отже, термін «юрисдикція» у теорії права розкривається із позицій компетенції органів, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Також є усталеною думка про позначення вказаним терміном діяльності судів

під час здійснення правосуддя у справах. У науці адміністративного права також майже не існує розбіжностей щодо визначення адміністративної юрисдикції за компетенційним підходом, проте виникає питання щодо суб'єктної складової відповідних відносин. У чинному законодавстві, що регулює вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами, термін «юрисдикція» прямо застосований і передбачає розкриття через перелік спорів, які вирішує адміністративний суд. Теоретичні напрацювання у напрямі встановлення сутності адміністративної юрисдикції представлені роботами, в яких доведено доцільність позначення цим терміном негативної діяльності суб'єктів, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Процесуальна форма такої діяльності визначена терміном «адміністративно-юрисдикційний процес». Водночас ученими доведено, що адміністративний процес є сукупністю адміністративних юрисдикційних і неюрисдикційних проваджень, хоча у чинному законодавстві (в КАС України) адміністративний процес розкритий із позицій розгляду справ адміністративної юрисдикції в адміністративних судах. З огляду на викладене, вважаємо, що питання про процесуальну форму реалізації адміністративної юрисдикції потребує подальшого наукового опрацювання, під час здійснення якого доцільно врахувати правозахисну спрямованість позасудової адміністративної юрисдикції та її процесуальної форми – позасудової. У її межах виокремлено адміністративно-юрисдикційний процес і провадження за скаргами громадян. Процесуальну форму реалізації судової адміністративної юрисдикції – адміністративне судочинство – відокремлено від позасудової процесуальної форми адміністративної юрисдикції. Подальше дослідження сутності процесуальної форми судової адміністративної юрисдикції – адміністративного судочинства – передбачає критичний аналіз теоретичних положень щодо визначення сутності адміністративних правовідносин.

Список використаної літератури:

1. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
2. Сучасна правова енциклопедія / за заг. ред. О.В. Зайчука. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2012. – 1019 с.

4. Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV від 6.07.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.
5. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] : у 2 т. Т. 1 / ред. колегія: В.Б. Авер'янов та ін. – К. : Юрид. думка, 2007. – 592 с.
6. Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия) / О.Ф. Скакун, Д.А. Бондаренко ; под общ. ред. О.Ф. Скакун. – Харьков : Эспада, 2007. – 488 с.
7. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навч. посіб.] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
8. Голосніченко І.П. Адміністративний процес : [навч. посіб.] / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський. – К. : ГАН, 2003. – 256 с.

Романяк М. М. Сущность административной юрисдикции и процессуальных форм ее реализации: отдельные вопросы определения

В статье на основании обобщения существующих теоретико-правовых исследований проблемы юрисдикции, административной юрисдикции выделены научные подходы, которые признаются большинством учёных при установлении их содержания и содержания процессуальных форм реализации административной юрисдикции. Правозащитная направленность внесудебной административной юрисдикции является основанием выделения соответствующего вида процессуальной формы – внесудебной, в пределах которой определены административный юрисдикционный процесс и производство по жалобам граждан. Судебная административная юрисдикция и процессуальная форма её реализации – административное судопроизводство – выступают отдельной формой реализации административной юрисдикции.

Ключевые слова: административная юрисдикция, процессуальная форма, административный юрисдикционный процесс, административное судопроизводство, процессуальная форма.

Romaniak M. M. The essence of administrative jurisdiction and procedural forms of its implementation: some issues of definition

The most recognized scientific approaches on issues of administrative jurisdiction and the content of the procedural form of its implementation are selected on the basis of generalization of existing theoretical and legal research on such issues. Human rights orientation of extrajudicial administrative jurisdiction is the basis of the selection of the appropriate procedural forms – extrajudicial, within which administrative-jurisdictional process and procedure on complaints of citizens are defined. The judicial administrative jurisdiction and procedural form of its implementation – administrative proceedings – is a separate administrative jurisdiction implementation form.

Key words: administrative jurisdiction, procedure, administrative-jurisdictional process, administrative proceedings, procedural form.

В. М. Уложенко

старший викладач кафедри правового регулювання економіки
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

ДЕРЖАВНЕ ЗАМОВЛЕННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ (ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗМІНИ ПРІОРИТЕТІВ)

У статті розглянуто правові питання державного замовлення як інструмента державного управління у сфері вищої освіти. Досліджено державне замовлення як один із ринкових інструментів впливу держави на сферу вищої освіти. Автором сформовано пропозиції щодо усунення дискримінаційних норм у законодавстві про вищу освіту щодо державного замовлення.

Ключові слова: вища освіта, державні вищі навчальні заклади, комунальні вищі навчальні заклади, інструмент державного управління у сфері вищої освіти, державне замовлення.

Постановка проблеми. Реформування національної вищої освіти на сучасному етапі спрямоване на забезпечення її якості, що, у свою чергу, потребує створення конкурентного середовища на ринку освітніх послуг. Досягнення зазначеної мети залежить від інструментів державного управління, які використовуються у сфері вищої освіти, механізму їх реалізації і співвідношення між інструментами прямого та непрямого впливу. Зокрема, у цьому контексті привертає увагу традиційний інструмент державного управління у сфері вищої освіти – державне замовлення на підготовку фахівців, яке передбачає державне фінансування діяльності вищих навчальних закладів. Як відомо, державне замовлення як інструмент державного управління у сфері вищої освіти широко використовувався у радянські часи, що пояснювалося монополією держави у сфері вищої освіти у СРСР та вказувало на його державно-правову природу. Зазначене аж ніяк не означає несумісність цього інструмента з ринковою економікою, що підтверджує світовий досвід, проте передбачає необхідність модернізації механізму його формування на основі сучасного спеціального законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державної політики у сфері вищої освіти та державного управління у сфері вищої освіти, зокрема використання інструментів державного управління у сфері вищої освіти, особливостей державного замовлення на підготовку фахівців як інструмента державного управління, а, отже, й державного фінансування діяльності

вищих навчальних закладів досліджуються широким колом вітчизняних учених різних наукових спеціальностей, зокрема і юридичної. Серед них можна назвати таких, як В.П. Андрущенко, Л.І. Антошкіна, Т.М. Боголіб, Н.Л. Губерська, М.З. Згуровський, І.С. Каленюк, Є.В. Красняков, В.Г. Кремень, О.В. Куклін, М.Н. Курко, М.І. Легенький, А.О. Монаєнко, С.Г. Натрошвілі та ін.

Мета статті полягає у проведенні аналізу становлення та розвитку законодавчого забезпечення застосування державного замовлення на підготовку фахівців як інструмента державного управління у сфері вищої освіти та обґрунтуванні пропозицій щодо його подальшої модернізації з урахуванням особливостей системи вищих навчальних закладів України.

Виклад основного матеріалу. Державне замовлення як інструмент державного регулювання окремих галузей та сфер економіки може розглядатись не лише як елемент командно-адміністративної економіки, а й сприйматись як невід'ємна складова ринкової системи господарювання у разі трансформації підходів та методів до його формування. Так, відповідно до ст. 13 Господарського кодексу України № 436-IV від 16 січня 2003 р. [1] державне замовлення є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на договірній (контрактній) основі складу та обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції (виконання робіт, надання послуг) серед суб'єктів господарювання,

незалежно від їхньої форми власності. Засади і загальний порядок формування державного замовлення на поставку (закупівлю) продукції, виконання робіт, надання послуг для задоволення пріоритетних державних потреб визначаються законом.

Так, для сфери вищої освіти такими законами є Закон України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 1 липня 2014 р. [2], який визначає загальні засади формування та розміщення державного замовлення фахівців із вищою освітою, та Закон України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» № 5499-VI від 20 листопада 2012 р. [3]. Останній, як це вказано у його преамбулі, регулює особливості відносин, що виникають у зв'язку з формуванням і розміщенням державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, що узгоджено з ч. 5 ст. 2 Закону України «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25 грудня 2015 р. [4].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів – це засіб державного регулювання задоволення потреб економіки та суспільства у кваліфікованих кадрах, підвищення освітнього та наукового потенціалу нації, забезпечення конституційного права громадян на здобуття освіти відповідно до їхніх покликань, інтересів і здібностей.

Отже, можна зробити висновок, що державне замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою має формуватись, з одного боку, виходячи з пріоритетних потреб держави, економіки та суспільства у кваліфікованих кадрах, а з іншого – з урахуванням необхідності забезпечення реалізації конституційного права громадян України на безоплатне здобуття вищої освіти в державних та комунальних навчальних закладах. Тобто Конституція України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. [5], не містячи прямих норм щодо формування державного замовлення на підготовку фахівців, і у цій сфері є базовим нормативно-правовим актом, встановлюючи

обов'язок держави забезпечувати доступність та безоплатність вищої освіти в державних та комунальних навчальних закладах на конкурсній основі, а також розвиток вищої освіти (ст. 53). Таким чином, державне замовлення на підготовку фахівців як інструмент державного управління у сфері вищої освіти має об'єктивні підстави для формування та розміщення і передумови для ефективної реалізації на користь розвитку суспільства, національної економіки, окремих її галузей, секторів, регіонів та держави загалом. Однак тоді виникає питання, чому нерідко у фаховій літературі трапляються критичні, навіть негативні, оцінки застосування державного замовлення на підготовку фахівців упродовж новітньої історії системи вищої освіти в Україні.

Як уже зазначалось, державне замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою як інструмент державного регулювання з початку 90-х рр. XX ст. є частиною державного управління у сфері національної освіти, зокрема, вищої. Наявність цього інструмента в арсеналі державного управління у сфері вищої освіти зумовлено його переходом у спадок від системи державного управління у сфері освіти СРСР, що пояснюється значною кількісною перевагою в Україні державних і комунальних вищих навчальних закладів, фінансування діяльності яких насамперед забезпечується за рахунок бюджетних коштів. Так, за даними Державної служби статистики України, на початок 1995–1996 навчального року з 1 037 вищих навчальних закладів 926 належали до державної або комунальної власності, тобто 89,3% від їх загальної кількості [6], а на початок 2016–2017 навчального року з 657 вищих навчальних закладів 527 є державними або комунальними за формою власності, тобто 80,2% [7]. Отже, на тлі суттєвого скорочення загальної кількості вищих навчальних закладів протягом 1995–2016 рр. (на 36,6%), а також загальної кількості вищих навчальних закладів державної та комунальної форм власності (на 43,1%), питома вага останніх у загальній кількості вищих навчальних закладів України зменшилась лише на 9,1%. А це, у свою чергу, вказує на незмінно переважаюче бюджетне фінансування діяльності таких вищих навчальних закладів, зокрема, через інструмент державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою.

На наш погляд, нинішнє критичне сприйняття державного замовлення на підготовку фахівців пояснюється тривалою відсутністю спеціального законодавства (мається на увазі Закон Укра-

їни «Про вищу освіту» № 2984-III від 17 січня 2002 р., який втратив чинність лише 6 вересня 2014 р.), а за його появи – продовженням практики використання цього інструмента (як і в часи СРСР) як засобу прямого впливу, незважаючи на потребу у трансформації механізму його формування, яка на той час уже була проголошена в одному із стратегічних документів розвитку освіти – Національній доктрині розвитку освіти, затвердженій Указом Президента України № 347/2002 від 17 квітня 2002 р. [8].

Так, до набуття чинності Законом України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. питання використання державного замовлення у сфері вищої освіти врегульовувалися переважно нормами Закону України «Про освіту» № 1060-XII від 23 травня 1991 р. [9], в якому зазначається, що вищі навчальні заклади (без виокремлення за формами власності. – *Прим. Авт.*) здійснюють свою діяльність за державним контрактом (замовленням) та угодами як основною формою регулювання відносин між навчальними закладами та підприємствами (установами, організаціями), громадянами (ст. 35 і ст. 44 відповідно).

Парадоксальна ситуація склалася, коли згідно із Законом України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. впродовж періоду його чинності з 5 березня 2002 р. по 6 вересня 2014 р. встановлювалося, що у вищих навчальних закладах державної та комунальної форм власності кількість студентів, прийнятих на перший курс на навчання за державним замовленням, повинна становити не менше 51% від загальної кількості студентів, прийнятих на навчання на перший курс (ч. 4 ст. 23 Закону), стосовно ж вищих навчальних закладів приватної форми власності зазначалося, що їхнє фінансування забезпечується власниками (ч. 3 ст. 64 Закону). Водночас у Національній доктрині розвитку освіти, затвердженій Указом Президента України № 347/2002 від 17 квітня 2002 р., серед базових принципів фінансування освіти, які покликані забезпечити ефективність використання фінансових ресурсів, спрямованих в освіту, названо принцип забезпечення формування державного замовлення на підготовку фахівців у професійно-технічних та вищих навчальних закладах різних форм власності на конкурсній основі з урахуванням якості освітніх послуг. На жаль, Закон України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. не запровадив конкурсних засад під час формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою, чим загальмував розвиток кон-

курентних відносин у сфері вищої освіти, знизив мотивацію вищих навчальних закладів державної та комунальної форм власності до підвищення якості пропонованих освітніх послуг і призвів до низки негативних проявів застосування державного замовлення на підготовку фахівців. Так, М.Н. Курко у своїй статті «Розвиток гарантій права на освіту в Україні» 2010 р. відзначив серед негативних тенденцій у сфері освіти непрозорість процедури зарахування на місця державного замовлення та невідповідність переліку спеціальностей, за якими готуються фахівці за державним замовленням, потребам національної економіки [10, с. 52–53].

Новий, адекватний економіці ринкового типу, механізм формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців було запропоновано у Законі України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» від 20 листопада 2012 р. (ст.ст. 2, 3), а згодом – у Законі України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. (ст. 72). Відповідно до норм цих Законів державне замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою за рівнями вищої освіти та спеціальностями повинно формуватись із врахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці та обсягів видатків Державного бюджету України на зазначені цілі у порядку, встановленому законом, за участю вищих навчальних закладів, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, роботодавців та їх об'єднань, що кореспондує із ст. 26 Закону України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» № 5026-VI від 22 червня 2012 р. [11]. Розміщення державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою має відбуватись на конкурсних засадах, крім випадків, прямо передбачених законом. Таким чином, сформовано основи для модернізації державного замовлення на підготовку фахівців, що насамперед полягає у зміні пріоритетів: надходження державного замовлення до вищого навчального закладу разом з абітурієнтом, який виборов його у конкурсному відборі (іншими словами, адресність державного замовлення), що має активізувати конкурентну боротьбу між вищими навчальними закладами за абітурієнтів та стимулювати до підвищення якості пропонованих освітніх послуг, замість використання державного замовлення як засобу утримання та збере-

ження наявних вищих навчальних закладів. Це, у свою чергу, сприятиме переходу у фінансуванні навчальних закладів від принципу утримання навчальних закладів до принципу формування їхніх бюджетів, виходячи з чисельності контингенту, що передбачено Національною стратегією розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, затвердженою Указом Президента України № 344/2013 від 25 червня 2013 р.

Генезис становлення та розвитку законодавчого забезпечення застосування державного замовлення на підготовку фахівців як інструмента державного управління у сфері вищої освіти представлений у таблиці 1.

Виходячи із зазначених змін у законодавстві, на сьогодні головним завданням модернізації державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою є усунення значних структурних невідповідностей між потребами економіки та обсягами і структурою підготовки фахівців шляхом стратегічного планування розвитку пріоритетних галузей економіки та їх збалансованого кадрового забезпечення. Таким чином, в Україні вже настав той час, коли державне замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою має формуватись на основі глибокого аналізу потреб галузей і сфер економіки, регіонів й особистості, але при цьому між ними не повинно бути протиріч, що видається складним для розв'язання

завданням. Наведене набуває особливого значення у контексті реалізації основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері, визначених у ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» № 964-IV від 19 червня 2003 р. [13], а саме: забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

Однак, слід підкреслити, що розміщення державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою згідно із Законом України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» від 20 листопада 2012 р. (ст. 1) з урахуванням Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. (ст. 71) поширюється на вищі навчальні заклади державної та комунальної форми власності, які визначаються як виконавці державного замовлення. Отже, на приватні вищі навчальні заклади, виходячи із цих Законів, розміщення державного замовлення на підготовку фахівців не поширюється. Проте таке обмеження за формою власності суперечить вищенаведеному положенню Національної доктрини розвитку освіти, затвердженій Указом Президента України від 17 квітня 2002 р.,

Таблиця 1

Генезис законодавчого забезпечення формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою в Україні¹

Період	Назва нормативно-правового акта
1991–2001 рр.	Закон України «Про освіту» № 1060-XII від 23 травня 1991 р.
	Закон України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» № 493/95-ВР від 22 грудня 1995 р. (втратив чинність)
	Бюджетний кодекс України № 2542-III від 21 червня 2001 р. (втратив чинність)
2002–2011 рр.	Закон України «Про вищу освіту» № 2984-III від 17 січня 2002 р. (втратив чинність)
	Господарський кодекс України № 436-IV від 16 січня 2003 р.
	Закон України «Про основи національної безпеки України» № 964-IV від 19 червня 2003 р.
	Закон України «Про здійснення державних закупівель» № 2289-VI від 1 червня 2010 р. (втратив чинність)
	Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 8 липня 2010 р.
з 2012 р.	Закон України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» № 5026-VI від 22 червня 2012 р.
	Закон України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» № 5499-VI від 20 листопада 2012 р.
	Закон України «Про здійснення державних закупівель» № 1197-VII від 10 квітня 2014 р. (втратив чинність)
	Закон України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 1 липня 2014 р.
	Закон України «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25 грудня 2015 р.

¹ Складено автором

та ст. 13 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р. Тому Україна залишається однією з небагатьох країн Центральної та Східної Європи, де вищі навчальні заклади приватної форми власності позбавлені права претендувати на отримання державного фінансування [14].

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, можна зробити такі висновки: 1) в Україні тривалий час не існувало спеціального законодавства, норми якого б встановлювали критерії, методику і механізм формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою на нових – конкурсних засадах, що дискредитувало державне замовлення як інструмент державного управління у сфері вищої освіти. За такого підходу державне замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою трансформуватиметься, втрачаючи ознаки інструмента прямого впливу та набуваючи ознак інструментів державного управління ринкового характеру, які є більш гнучкими; 2) нинішній підхід до використання державного замовлення на підготовку фахівців має сприяти підвищенню конкурентоспроможності вищих навчальних закладів лише державної та комунальної форм власності, що породжує дискримінацію стосовно приватних вищих навчальних закладів і є наслідком неузгодженості між Законами України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» від 20 листопада 2012 р., «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. та Господарським кодексом України від 16 січня 2003 р., що пропонується усунути; 3) виходячи зі змісту ст. 14 Закону України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. та ст. 89 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р., пропонується ввести до Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. поняття «регіональне замовлення» з метою уніфікації термінології, що використовується.

Список використаної літератури:

1. Господарський кодекс України : Закон України № 436-IV від 16 січня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
2. Про вищу освіту : Закон України № 1556-VII від 1 липня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
3. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів : Закон України № 5499-VI від 20 листопада 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5499-17>.
4. Про публічні закупівлі : Закон України № 922-VIII від 25 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.
5. Конституція України : Закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
6. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2010–2011 навчального року // Державний комітет статистики України: статистичний бюлетень. – К., 2011. – С. 8. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
7. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2016–2017 навчального року // Державна служба статистики України: статистичний бюлетень. – К., 2017. – С. 16–19. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
8. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України № 347/2002 від 17 квітня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.
9. Про освіту : Закон України № 1060-XII від 23 травня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/page2>.
10. Курко М.Н. Розвиток гарантій права на освіту в Україні / М.Н. Курко // Європейські перспективи. – 2010. – № 3. – С. 49–56.
11. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності : Закон України № 5026-VI від 22 червня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5026-17/page>.
12. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України № 344/2013 від 25 червня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/344/2013/page2>.
13. Про основи національної безпеки України : Закон України № 964-IV від 19 червня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
14. Забезпечення якості вищої освіти: європейські кращі практики для України / [Г. Воскобойникова, М. Головянко, С. Гришко та ін.]; упоряд. Т. Добко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://education-ua.org/ua/>.

Уложенко В. Н. Государственный заказ как инструмент государственного управления в сфере высшего образования (правовые аспекты изменения приоритетов)

В статье рассмотрены правовые вопросы государственного заказа как инструмента государственного управления в сфере высшего образования. Исследован государственный заказ как один из рыночных инструментов влияния государства на сферу высшего образования. Автором сформированы предложения по устранению дискриминационных норм в законодательстве о высшем образовании по государственному заказу.

Ключевые слова: *высшее образование, государственные высшие учебные заведения, коммунальные высшие учебные заведения, инструмент государственного управления в сфере высшего образования, государственный заказ.*

Ulozhenko V. M. Government order as an instrument of public administration in higher education (legal aspects of changing priorities)

The article about legal issues of government order as an instrument of public administration in higher education. Investigated the state order as one of the free market instruments of state policy for higher education. The author formed proposals to eliminate discriminatory regulations in the law on higher education on government order.

Key words: *higher education, universities, public administration tools in higher education, state order.*

О. В. Ульяновська

кандидат юридичних наук, докторант
Університету державної фіскальної служби України

ВИДИ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК ЗАСОБУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ

Статтю присвячено класифікації суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері судустрою як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист, формулюванню пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства. З цією метою аналізуються положення доктрини адміністративного права з відповідних питань, а також чинного законодавства. Звернуто увагу на окремі проблемні питання щодо визначення суб'єктів адміністративної відповідальності у вказаній сфері правовідносин.

Ключові слова: суб'єкти адміністративної відповідальності, судовий захист, суб'єктивне право, суд, судустрії.

Постановка проблеми. Реалізацію інституту адміністративної відповідальності слід вважати одним із ключових засобів забезпечення належної роботи суду, що, у свою чергу, означає належну реалізацію конституційного права особи на судовий захист. Персоніфікований характер юридичної відповідальності у цілому та адміністративної зокрема, ключова роль належного виконання своїх обов'язків конкретними особами, які належать до штатного розпису суду, щодо забезпечення реалізації конституційного права особи на судовий захист зумовлюють особливу роль належного визначення у законодавстві про адміністративні правопорушення суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. На сьогодні доводиться констатувати існування окремих прогалин і колізій у законодавстві як у сфері судустрою, так і у сфері адміністративної відповідальності, що ускладнюють визначення суб'єктів адміністративної відповідальності у кожному конкретному випадку. Вагомим чинником цього є брак досліджень у напрямі теоретичного узагальнення наявних законодавчих положень щодо адміністративно-правового статусу окремих суб'єктів адміністративної відповідальності у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом останніх років міру дослідженості проблематики визначення суб'єктів адміністративної відповідальності у зв'язку із вчиненням адміністративних правопорушень у сфері правовідносин судустрою можна охарактеризува-

ти як фрагментарну. Найближчим є висвітлення вказаної проблематики в рамках досліджень щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремими адміністративними правопорушеннями у сфері судустрою поряд з іншими питаннями щодо об'єкта, об'єктивної сторони, процедури притягнення до відповідальності тощо стосовно вказаних порушень. У цьому розрізі можна навести такі роботи, як, наприклад, дослідження, проведене Т.В. Коломоець та Ю.О. Калашник [1]. Водночас слід відзначити посилену увагу науковців до засад адміністративної відповідальності в інших сферах публічних відносин: щодо протидії корупції (О.Г. Боднарчук [2], К.В. Берднікова [3]), щодо відповідальності неповнолітніх (Т.А. Плугатар) [4]. Варто також відзначити видання у 2016 р. курсу лекцій із дисципліни «Адміністративна відповідальність» (В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко) [5]. Базове значення стосовно цього дослідження мають також роботи дослідників, присвячені загальним питанням адміністративної відповідальності: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Т.О. Коломоець, О.П. Рябченко, А.О. Селиванова та інших.

Метою статті є класифікація суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері судустрою як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист, формулювання пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Нормами адміністративного права передбачається два види юридичної відповідальності – адміністративна і дисциплінарна. Вказується на на-

явність в адміністративній відповідальності як виду юридичної відповідальності таких ознак: настання несприятливих наслідків для особи-правопорушника, підставою є вчинення передбаченого законом правопорушення, застосування виключно до деліктоздатних суб'єктів, реалізація виключно у порядку правозастосування, забезпеченість державним примусом [6, с. 17; 7, с. 255–265; 8, с. 185–186]. Особливості адміністративної відповідальності пов'язуються із підставами її настання, особливою законодавчою основою (встановлюється Кодексом України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 7.12.1984 р. (надалі – КУпАП) [9], іншими законами України), суб'єктами застосування, особливим характером санкцій, що передбачені законом (штраф, оплатне вилучення, адміністративний арешт тощо) [7, с. 258]. Притягнення до адміністративної відповідальності слід вважати одним із видів адміністративного примусу, а тому цьому виду юридичної відповідальності властиві відповідні ознаки [8, с. 178]. Застосуванням заходів адміністративної відповідальності досягається корекція поведінки особи, а також її правосвідомості – у напрямі забезпечення належної реалізації норм права, а також виховання поваги до закону [6, с. 17].

Характеризуючи місце адміністративної відповідальності у системі адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист, слід зважати на їх різноманітність, різну правову природу. Так, стосовно реалізації одних засобів адміністративна відповідальність є додатковим забезпечувальним чинником (наприклад, щодо належної реалізації відповідними особами своїх обов'язків за посадами). Окремі ж адміністративно-правові засоби є елементом процесуальної форми реалізації адміністративної відповідальності (наприклад, діяльність органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про відповідні адміністративні правопорушення). Тому така характеристика вимагає дослідження реалізації адміністративної відповідальності щодо кожного із вказаних адміністративно-правових засобів. Але при цьому основну увагу слід зосередити саме на забезпечувальному аспекті адміністративної відповідальності, що кореспондує із метою цього правового інституту.

Адміністративні правовідносини, в яких втілюються наведені та інші адміністративно-правові засоби, мають відповідні елементи,

що властиві адміністративним правовідносинам узагалі: суб'єкти, об'єкт, юридичні факти [8, с. 57]. Мета адміністративної відповідальності досягається тільки за умови застосування її щодо відповідних суб'єктів. Крім того, саме завдяки рішенням, діям відповідних суб'єктів отримують реалізацію наведені адміністративно-правові засоби. Таким чином, для розкриття місця та значення адміністративної відповідальності у системі засобів забезпечення права на судовий захист необхідно визначити відповідних суб'єктів реалізації цих засобів і виокремити серед них тих, щодо яких застосовується вказана відповідальність, а також за які порушення вона застосовується до конкретних суб'єктів.

Попри значні зміни до чинного законодавства у сфері судоустрою, слід констатувати, що залишаються актуальними положення, висловлені представниками харківської школи адміністративного права стосовно організації судових органів. Так, у складі конкретного суду визначають голову суду та його заступника (адміністративні посади); суддів; апарат суду. Службовців апарату суду поділяють на три групи: а) керівний склад (керівник апарату суду, його заступники); б) службовці-спеціалісти (секретар судового засідання, судовий розпорядник, секретар суду, помічник судді, консультант суду); в) посади технічного характеру (діловод, оператор з набору тексту, архіваріус (бібліотекар), експедитор, завідувач господарством тощо); г) обслуговуючий персонал (прибиральник, двірник, водій, працівники щодо обслуговування будівлі суду тощо) [10, с. 71–73, 93, 122]. Подібна позиція наводиться також в іншому виданні, що здійснено представниками цієї ж наукової школи [11, с. 58–66].

Вказаний підхід на сьогодні реалізовано на законодавчому рівні. Так, відповідно до ч. 4 ст. 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у складі місцевого суду виокремлюють суддів, голову суду, заступників голови суду. Наказом Державної судової адміністрації України № 115 від 28.09.2012 р. затверджене Типове положення про апарат місцевого, апеляційного судів [12]. Так, зі змісту п.п. 7, 8 вказаного Положення можна зробити висновок щодо виокремлення таких працівників апарату суду: секретар судового засідання, судовий розпорядник, консультант суду, помічник судді, інші державні службовці, а також персонал, що обслуговує апарат суду. Відомості щодо роз-

ширеного переліку відповідних працівників, а також їхніх типових прав та обов'язків наведено у Типових посадових інструкціях працівників апарату місцевого загального суду, що затверджені наказом Державної судової адміністрації України № 86 від 20.07.2005 р. [13]. Окрім наведених, передбачаються ще такі посади: головний бухгалтер, помічник голови суду, старший судовий розпорядник, консультант із кадрової роботи, старший секретар суду. Відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 3, п.п. 12, 14 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 р. (надалі – Закон «Про державну службу») [14] його положення не застосовуються до суддів та обслуговуючого персоналу. Таким чином, слід зазначити про поширення цього Закону на проходження служби всіх осіб, які належать до штатного розпису суду, окрім наведених. Це дозволяє вказати на можливість визначення відповідних осіб як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності.

Основною ціллю діяльності голови суду є організаційне керівництво роботою суду [15, с. 134]. У зв'язку з цим за відповідними адміністративними посадами закріплюються повноваження розпорядчого характеру. Водночас слід зважати на приписи ч. 2 ст. 20, ч. 1 ст. 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», з яких слідує, що представники відповідних адміністративних посад, як правило, обираються серед суддів відповідних судів. Відповідно до ч. 5 ст. 42, ч. 5 ст. 43 вказаного Закону припинення повноважень судді у голови касаційного суду (його заступника) тягне за собою також припинення його повноважень на відповідних адміністративних посадах. Аналогічні положення передбачено також стосовно адміністративних посад у місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судах (ч. 7 ст. 20 вказаного Закону). Наведене є підтвердженням похідного характеру вказаних адміністративних посад від посади судді. Отже, хоча з буквального тлумачення положень ст. 3 Закону «Про державну службу» не можна зробити висновок про не поширення вказаного Закону на проходження державної служби на цих адміністративних посадах, такий висновок слідує із похідного характеру відповідних посад стосовно посади судді. Отже, можна говорити про необхідність уточнення змісту терміна «адміністративна посада» на законодавчому рівні подібно до того, як це здійснено щодо термі-

на «посада державної служби» у Законі «Про державну службу» (п. 4 ч. 1 ст. 2 вказаного Закону). Враховуючи правову природу правовідносин, що виникають під час проходження служби на адміністративних посадах у суді, вказане уточнення слід здійснити у положеннях Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Відповідно до ст. 14 КУпАП України особливою підставою настання адміністративної відповідальності посадових осіб визнається невиконання ними своїх службових обов'язків. У юридичній літературі наводиться наукова позиція стосовно визначення особливостей адміністративної відповідальності посадових осіб. Зокрема, вказується на такі особливості: порушник та суб'єкт відповідальності можуть бути різними особами; можливість притягнення до відповідальності одночасно кількох осіб за одне правопорушення; превалювання такої підстави відповідальності, як бездіяльність; можливе застосування інших видів юридичної відповідальності, зокрема дисциплінарної [16, с. 61]. Вказані особливості дістають свою реалізацію також і стосовно адміністративної відповідальності посадових осіб, які належать до штатного розпису суду.

Із положень п. 1.2 Типової посадової інструкції керівника апарату місцевого загального суду, затвердженої наказом Державної судової адміністрації України № 86 від 20.07.2005 р., можна зробити висновок про лінійний характер повноважень керівника апарату місцевого загального суду (безпосередній характер керівництва (п. 1.2), персональна відповідальність за виконання апаратом суду його завдань (п. 4.1)).

Відповідно до п. 1.2 вказаного документа цілями діяльності головного бухгалтера є організація бухгалтерського обліку господарсько-фінансової діяльності місцевого загального суду, контроль за дотриманням правил ведення вказаного обліку. Головний бухгалтер несе персональну відповідальність за порушення планово-фінансової дисципліни, ведення бухгалтерського обліку, звітності та контролю в місцевому суді, а також за невиконання, неналежне виконання своїх повноважень, їх перевищення, порушення етики державного службовця, а також умов, пов'язаних із прийняттям на державну службу та її проходженням (п.п. 4.1, 4.2).

Відповідно до п.п. 2.1, 2.2, 2.4 Типової посадової інструкції секретаря місцевого загального

суду, затвердженої наказом Державної судової адміністрації України № 86 від 20.07.2005 р., можна навести такі приклади завдань секретаря місцевого загального суду: ведення первинного обліку справ і матеріалів, розгляд яких передбачено процесуальним законодавством; забезпечення заповнення обліково-статистичних карток в електронному вигляді; забезпечення зберігання судових справ та інших матеріалів; здійснення обліку і забезпечення зберігання речових доказів.

Аналіз норм КУпАП дозволяє навести такі приклади адміністративних правопорушень, за вчинення яких може бути притягнуто до адміністративної відповідальності наведених вище та інших осіб, що належать до штатного розпису суду: недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних (ч. 4 ст. 188-39 КУпАП); порушення порядку обліку і зберігання печаток та штампів (ст. 189-2 КУпАП); порушення законодавства про державну таємницю, зокрема невиконання норм і вимог криптографічного та технічного захисту секретної інформації (п. 9 ч. 1 ст. 212-2 КУпАП); неоприлюднення інформації всупереч вимогам законодавства України; неналежне виконання обов'язків щодо надання інформації у зв'язку із запитом, інше порушення Закону України «Про звернення громадян»; неналежне виконання обов'язків щодо надання інформації у зв'язку із запитом адвоката, кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»; порушення Закону України «Про доступ до судових рішень» (ч.ч. 1, 2, 5–7 ст. 212-3 КУпАП); незаконне отримання та розпорядження інформацією, яка зберігається, обробляється чи передається в інформаційних (автоматизованих) системах (ст. 212-6 КУпАП). Отже, перелік відповідних адміністративних правопорушень досить значний та охоплює значну кількість випадків, що можуть мати місце під час реалізації посадовими особами суду своїх повноважень.

Узагальнюючи адміністративно-правові засоби внутрішньої організації роботи суду, слід вказати на їхній організаційний характер (у більшості випадків). Наприклад, зазначені засоби стосуються організації діловодства у суді, судового розгляду, роботи суду з опра-

цювання судових рішень, аналітичної, статистичної роботи у суді тощо. Вказані вище норми КУпАП передбачають адміністративну відповідальність не за неналежне виконання відповідними керівниками своїх обов'язків щодо організації відповідних напрямків роботи, а за невиконання своїх обов'язків відповідними працівниками: секретарем, діловодом, архіваріусом тощо. Втім, без такого виконання значною мірою втрачає сенс сама організація. Отже, можна констатувати значну вагу адміністративної відповідальності щодо забезпечення виконання своїх обов'язків іншими працівниками суду, а отже, слід констатувати її самостійний характер стосовно вказаних адміністративно-правових засобів.

В окремих випадках може наставати адміністративна відповідальність безпосередньо керівників, наприклад керівника апарату суду. Так, відповідно до п.п. 2.21, 2.22 Типової посадової інструкції керівника апарату місцевого загального суду до його обов'язків належить, зокрема, забезпечення зберігання та використання штампів і печаток суду, забезпечення виконання та необхідного дотримання правил охорони праці та протипожежної безпеки. Неналежне виконання першого обов'язку, якщо це потягло втрату відповідних штампів і печаток, охоплюється складом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 189-2 КУпАП. Неналежне виконання другого обов'язку, якщо це виявилось у формі порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці, охоплюється складом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 5 ст. 41 КУпАП. Можна наводити також інші приклади. Отже, можна говорити про забезпечувальний характер адміністративної відповідальності стосовно реалізації адміністративно-правових засобів внутрішньої організації роботи суду.

Суб'єктами адміністративної відповідальності як адміністративно-правового засобу забезпечення конституційного права на судовий захист слід вважати також осіб, які не є працівниками суду. Зокрема, слід вказати на випадки притягнення до адміністративної відповідальності у зв'язку із проявом неповаги до суду (ст. 185-3 КУпАП). Хоча диспозиція вказаної статті передбачає суб'єктами відповідальності насамперед осіб – учасників судового процесу, але йдеться також про «інших громадян» як суб'єктів відповідальності.

Адміністративна відповідальність має значну роль у забезпеченні реалізації адміністративно-правових засобів зовнішньої організації діяльності суду. Зокрема, йдеться про діяльність, спрямовану на контроль діяльності судів і суддів щодо здійснення правосуддя; здійснення кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення діяльності судів. У зв'язку з цим можна вказати на посадових осіб відповідних органів державної влади (зокрема, Державної судової адміністрації України) як на суб'єктів адміністративної відповідальності за відповідні адміністративні правопорушення.

Висновки і пропозиції. З урахуванням виконуваних функцій щодо забезпечення належної діяльності судів суб'єктів адміністративної відповідальності, що настає у зв'язку із вчиненням правопорушень у сфері функціонування судів, слід поділити на дві групи. До першої слід віднести осіб, які належать до штатного розпису суду. До другої групи належать особи, що не входять до штатного розпису суду (суб'єкти відповідальності у зв'язку із проявом неповаги до суду, суб'єкти відповідальності у сфері зовнішнього організаційного забезпечення судової діяльності).

Уточнення потребують окремі законодавчі положення, зокрема стосовно визначення осіб, які обіймають адміністративні посади у суді, як суб'єктів адміністративної відповідальності у зв'язку із здійсненням ними своїх повноважень. Крім того, перспективним є питання щодо визначення суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення права на судовий захист у випадках вчинення адміністративних правопорушень у правовідносинах, що не належать до сфери судової діяльності. Дослідження щодо виконання вказаних завдань слід вважати перспективними.

Список використаної літератури:

1. Коломоець Т.О. Проблеми та перспективи вдосконалення відповідальності за прояв неповаги до суду / Т.О. Коломоець, Ю.В. Калашнік // Слово Національної школи суддів України. – 2013. – № 2 (3). – С. 73–82.
2. Боднарчук О.Г. Адміністративно-правові засади протидії корупції у Державній кримінально-виконавчій службі України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.Г. Боднарчук ; Держ. фіск. служба України, Ун-т держ. фіск. служби України. – Ірпінь, 2016. – 40 с.
3. Берднікова К.В. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень в сфері запобігання корупції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К.В. Берднікова ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2016. – 19 с.
4. Плугатар Т.А. Адміністративна відповідальність за неправомірні дії неповнолітніх в Україні : [монографія] / Т.А. Плугатар, О.В. Алексєєва. – Вінниця : Нілан-ЛТД, 2016. – 194 с.
5. Адміністративна відповідальність : [курс лекцій] / [В.К. Колпаков та ін.] ; за ред. О.В. Кузьменко ; Нац. акад. внутр. справ. – К. : Юрінком Інтер, 2016. – 567 с.
6. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2012. – 1020 с.
7. Теорія держави і права : [підруч.] / [О.В. Петришин та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2015. – 368 с.
8. Адміністративне право : [підруч.] / [Ю.П. Битяк та ін.]. – Х. : Право, 2013. – 656 с.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 7.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.
10. Організація судових та правоохоронних органів : [підруч.] / [І.Є. Марочкін та ін.] ; ред. І.Є. Марочкін. – Х. : Право, 2013. – 448 с.
11. Організація роботи суду : [навч. посіб.] / [І.Є. Марочкін та ін.] ; ред. І.Є. Марочкін. – Х. : Право, 2012. – 256 с.
12. Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів : наказ Державної судової адміністрації України № 115 від 28.09.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : «Ліга-Закон» станом на 21.11.2016 р. (із змінами).
13. Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду : наказ Державної судової адміністрації України № 86 від 20.07.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : «Ліга-Закон» станом на 21.12.2016 р.
14. Про державну службу : Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
15. Теліпко В.Е. Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Науково-практичний коментар / В.Е. Теліпко ; ред. В.В. Молдован. – К. : Центр учб. літ-ри, 2011. – 528 с.
16. Засулько С.С. Сутність та підстави адміністративної відповідальності посадових осіб як суб'єктів адміністративного правопорушення / С.С. Засулько, О.М. Плаз, В.В. Волосовський // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2015. – № 18. – Т. 1. – С. 59–62.

Ульяновская О. В. Виды субъектов административной ответственности как средства обеспечения конституционного права на судебную защиту

Статья посвящена классификации субъектов административной ответственности в сфере судоустройства как средства обеспечения конституционного права на судебную защиту, формулировке предложений по совершенствованию действующего законодательства. С этой целью анализируются положения доктрины административного права по соответствующим вопросам, а также действующего законодательства. Обращено внимание на отдельные проблемные вопросы определения субъектов административной ответственности в указанной сфере правоотношений.

Ключевые слова: субъекты административной ответственности, судебная защита, субъективное право, суд, судоустройство.

Ulyanovska O. V. The types of subjects of administrative responsibility as a mean of ensuring the constitutional right to judicial protection

The article is devoted to classification of subjects of administrative liability in the sphere of the judicial system as a means of ensuring the constitutional right to judicial protection, to the formulation of proposals for improving the current legislation. With this aim, the administrative law doctrine provisions on the relevant issues and current legislation are analysed. Attention is drawn to the separate problem questions of determination of subjects of administrative liability in mentioned legal relations.

Key words: administrative responsibility subjects, judicial protection, subjective right, court, judicial system.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 351.75

А. В. Градецький

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального, цивільного та міжнародного права
Запорізького національного технічного університету

ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ СПІВРОБІТНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

У статті розглядаються питання, пов'язані з недоліками законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, аналізується структура нормативно-правової бази, наголошується на необхідності прийняття додаткових кримінально-правових заходів щодо захисту співробітників правоохоронних органів.

Ключові слова: *правопорядок, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, кримінальне законодавство, захист, правові гарантії, Кримінальний кодекс України.*

Постановка проблеми. Реформування Української держави зумовило зміни в політичній, соціально-економічній, етичній та інших сферах життєдіяльності суспільства. Ці зміни супроводжуються зростанням соціальної напруги, кризових тенденцій, корупції і злочинності, різким ускладненням криміногенної ситуації у країні.

У таких умовах стабілізація ситуації стає першочерговим завданням кримінальної політики держави. Водночас значно ускладнюється правоохоронна діяльність, зростають вимоги до організації служби і до професійної підготовки кадрів, що призводить до фізичного і морального навантаження співробітників правоохоронних органів.

Співробітники правоохоронних органів щодня вступають у протидію з кримінально активною частиною населення. Поведінка правоохоронця зумовлена його соціально-рольовою позицією, службовим обов'язком та об'єктивно вимагає від нього ініціативних дій антикриміногенного характеру, що пояснює його підвищену, порівняно з іншими особами, віктимність, тобто схильність стати жертвою у результаті цілеспрямованих дій кримінальних елементів.

Специфіка діяльності правоохоронців полягає у тому, що, володіючи широким колом повноважень щодо забезпечення прав і свобод

громадян від злочинних та інших посягань, співробітники цих органів нерідко самі залишаються незахищеними. Зважаючи на постійне ускладнення умов, у яких доводиться працювати українським правоохоронцям, а також враховуючи тривалий період недовіри і зниження поваги до авторитету держави у цілому та її правоохоронної системи зокрема, на жаль, доводиться констатувати, що з кожним роком зростає число загиблих і поранених під час виконання службових обов'язків правоохоронців. Форми впливу з боку кримінальних структур відрізняються різноманітністю – це і спроби різного роду компрометації, психологічного тиску, зокрема щодо близьких родичів, пошкодження і знищення майна, здійснення опору, приниження честі і гідності та навіть заподіяння шкоди здоров'ю і життю. Викликає занепокоєння зростання кількості випадків посягань із метою помсти за професійну діяльність. Мотив помсти за законну діяльність означає, що посягання на співробітника правоохоронних органів здійснюється за вже виконані дії, тобто за минулу діяльність. Посягання у такому разі може бути як під час виконання особами своїх обов'язків, так і в момент, коли вони ці обов'язки не виконують (під час відпуски, після звільнення тощо).

Усе зазначене впливає на психологічний стан співробітника. Впевненість правоохорон-

ця у комплексній охороні його прав та інтересів має суттєве значення із позиції ефективності виконання професійних обов'язків.

Впевненість у своїй недоторканності перебуває у прямій залежності від міри захисту співробітника правоохоронних органів як потенційного потерпілого. Слабка кримінально-правова охорона свідчить, крім іншого, про недооцінку співробітників правоохоронних органів із боку держави. Такий стан справ не може належною мірою стимулювати до ефективної службової діяльності у правоохоронній сфері. В результаті слабкої захищеності сам правоохоронець перестає цінувати свою службу, втрачає зацікавленість у якісному виконанні обов'язків, починає шукати інший (зокрема, корупційний) сенс трудової діяльності, настає його передчасне «емоційне вигорання». Служба сприймається лише як засіб отримання доходу.

Гострота й актуальність теми забезпечення безпеки співробітників правоохоронних органів у сучасному суспільстві полягає і в тому, що об'єктом посягання є представники влади. Необхідно констатувати, що нині далеко не всі правові і соціальні гарантії, які знайшли закріплення у чинному законодавстві нашої держави, затребувані й апробовані практикою, тому не є адекватними сучасним соціально-економічним умовам.

Отже, актуалізується питання про створення дієвої системи забезпечення правових гарантій службової діяльності правоохоронців, формування ефективного механізму їхнього правового захисту. Законодавче вирішення цієї проблеми, зокрема шляхом створення правового та організаційного механізму реалізації зазначених гарантій, сприятиме забезпеченню законності у службовій діяльності, підвищенню престижу служби. Саме від успішного вирішення цього питання багато в чому залежить зниження рівня злочинності, а отже, і зміцнення правопорядку в державі у цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Вагомий внесок у вирішення проблем правового захисту співробітників правоохоронних органів та їхніх родичів у зв'язку з виконанням ними своїх службових обов'язків внесли: М.І. Бажанов, Л.В. Багрій-Шахматов, Ю.В. Баулін, С.Б. Гавриш, В.О. Глушков, І.П. Голосніченко, Н.О. Гуророва, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, В.М. Дрьомін, В.П. Ємельянов, А.П. Закалюк, П.В. Замосковцев, В.С. Картацев, О.М. Костенко, М.Й. Коржанський, П.П. Михайленко,

М.І. Мельник, А.А. Музика, В.О. Навроцький, В.І. Осадчий, В.В. Сташис, В.І. Ткаченко, М.І. Хавронюк, В.І. Шакур та інші.

Мета статті – дослідження сучасного стану правового захисту співробітників правоохоронних органів від протиправних посягань та помсти з боку злочинців.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року до співробітників правоохоронних органів належать: працівники прокуратури, органів внутрішніх справ, СБУ, митних органів, органів охорони державного кордону, державної податкової служби, органів і установ виконання покарань, органів державної контрольно-ревізійної служби, рибохорони, державної лісової охорони [2].

Слід зауважити, що проблема захисту правоохоронців має глобальне значення. Зокрема, можна говорити про те, що рівень злочинності проти них зростає в усьому світі. Важливість рішення цієї проблеми визнається й на міжнародному рівні. Зокрема, в ухваленому 17 грудня 1979 року резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 34/169 Кодексі поведінки посадових осіб стосовно підтримання правопорядку вказується, що загроза життю і безпеці посадових осіб щодо підтримання правопорядку повинна розглядатись як загроза стабільності у цілому. Отже, передбачення у кримінальних кодексах держав відповідальності за посягання на діяльність працівників правоохоронних органів узагалі та у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків є необхідним і таким, що відповідає нормам міжнародного права. Вивчення норм законодавств про кримінальну відповідальність іноземних держав засвідчує, що фактично у кожній із них передбачається відповідальність за насильство, погрозу чи опір щодо працівників правоохоронних органів. Наприклад, у Модельному кримінальному кодексі США, прийнятому у 1962 році, який є правовим орієнтиром для законодавства про кримінальну відповідальність окремих штатів, передбачені такі злочини проти працівників правоохоронних органів: перешкоджання правозастосуванню або здійсненню іншої державної функції (§ 242.1), опір арешту або іншому виду правового примусу (§ 242.2), перешкоджання затриманню або судовому переслідуванню (§ 242.3). У штаті Техас до злочинів проти поліції також належать: відмова від ідентифікації; опір ареш-

ту, обшуку або транспортуванню; ухилення від арешту або затримання; перешкоджання затриманню або судовому переслідуванню; втеча з-під варти; втручання у службові обов'язки; образа державного службовця. У штаті Нью-Йорк у 2005 році навіть був прийнятий окремий Статут про злочини проти поліції. Країни романо-германської системи права також містять відповідні норми у своєму законодавстві про кримінальну відповідальність. Наприклад, секція 113 Кримінального кодексу Німеччини передбачає кримінальну відповідальність за опір працівникам правоохоронних органів, а секція 114 КК Німеччини за опір особам, прирівняним до працівників правоохоронних органів. З іншого боку, аналіз правових норм іноземних країн щодо закріплення кримінальної відповідальності за посягання на життя працівника правоохоронного органу засвідчує, що не всі держави передбачають відповідальність за вказаний злочин. Так, дослідження, проведене Д.Ю. Гуренком, щодо цього питання засвідчує, що окрему норму щодо посягання на життя працівника правоохоронного органу містять кримінальні кодекси Російської Федерації, Киргизької Республіки, Республіки Таджикистан, Республіки Казахстан, Азербайджанської Республіки і Республіки Болгарія. Кримінальні кодекси Республіки Вірменія, Грузії, Латвійської Республіки, Туркменістану, Республіки Узбекистан, Естонської Республіки, Литовської Республіки та Республіки Молдова серед кваліфікуючих ознак умисного вбивства містять таку ознаку, як убивство особи у зв'язку з виконанням цією особою службового або громадського обов'язку. Інші проаналізовані науковцем кримінальні кодекси іноземних країн не містять окремої норми щодо посягання на життя працівника правоохоронного органу [3, с. 13–15].

Під правовою гарантією захисту прав співробітників правоохоронних органів ми розуміємо передбачені законодавством юридичні засоби, механізми (презумпції) і процедури, що забезпечують можливість співробітниками правоохоронних органів, у супереч тим перешкодам та небезпекам, які виникають, впевненого й ініціативного виконання покладених на них обов'язків. Гарантії правового характеру встановлюються нормативно-правовими актами України та застосовуються у різних галузях права.

На захист співробітників правоохоронних органів спрямовані і норми чинного кримінального законодавства. Необхідність особливого кримі-

нально-правового захисту працівників правоохоронних органів зумовлюється тим, що їхня діяльність спрямована на захист життя, прав і свобод людини, запобігання правопорушенням і злочинності, на зміцнення правопорядку.

Зміст кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності є системою норм Кримінального кодексу України щодо відповідальності за посягання на працівника правоохоронних органів під час виконання ним службових обов'язків (ст. ст. 342, 343, 345, 347, 348, 349), та системою норм, які регулюють застосування цими працівниками вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу, вибудовуються із положень обставин, що включають злочинність діяння.

Слід додати, що під охороною кримінального закону мають перебувати також і родичі працівників правоохоронних органів, що є додатковою гарантією захисту цих осіб та забезпечення бездоганного виконання ними своїх обов'язків з охорони правопорядку. Так, у літературі відзначається, зокрема, що для забезпечення повноти захисту відносин щодо належного виконання працівниками правоохоронних органів своїх службових обов'язків від впливу (йдеться про намагання впливати на їхню правомірну службову діяльність), який може відбуватися через посягання на майно особи, інтереси якої мають істотне значення для правоохоронця, вказівку у ст. 347 КК на близького родича як потерпілого доцільно замінити вказівкою про близьку правоохоронцеві особу, а у ст. 348 КК, крім посягання на життя працівника правоохоронного органу, має бути криміналізоване також посягання на життя близьких йому осіб (а не лише «близьких родичів», як це передбачає чинна редакція зазначеної норми) [1, с. 38].

Кримінальний кодекс України лише частково включає ті норми, які повинні бути поставлені на захист правоохоронної діяльності. Виявлення та усунення недоліків кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності дозволять зменшити масштаб такого негативного явища, як помста та посягання на працівників правоохоронних органів, створити нові норми, спрямовані на ефективну протидію злочинної діяльності [5, с. 24].

Вивчення чинного вітчизняного та зарубіжного законодавства, аналіз науково-теоретичних джерел дозволяє вести мову про те, що межі кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності в майбутньому доцільно роз-

ширити. Зокрема, на це вказує невідповідність формулювання назви розділу, який передбачає кримінальну відповідальність за злочини проти правоохоронців, та змісту його приписів [1, с. 39].

В Особливій частини КК передбачаються норми захисту правоохоронної діяльності тільки в чотирьох розділах: у розділі XVIII «Злочини проти правосуддя», у розділі IX «Злочини проти громадської безпеки» (ст. 258 Кримінального кодексу), частково в розділі II «Злочини проти життя та здоров'я особи» (ч. 2. п. 8 ст. 115 КК) і в розділі XV «Злочини проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та злочини проти журналістів» (ст. 342, 343, 345, 347, 348, 349, 350 КК) [4].

У розділі II Особливої частини Кримінального кодексу України ст. 115 ч. 2 п. 8 умисне вбивство особи під час виконання службового або громадського обов'язку кваліфікується як убивство, вчинене в тих випадках, коли намір убивства був викликаний професійною діяльністю, зокрема службовою, потерпілого. Мотивом убивства може бути арешт винного потерпілою особою, у зв'язку з виконанням свого професійного обов'язку. Згідно з п. 8 ч. 2 ст. 115 злочини кваліфікуються лише в тих випадках, коли дії потерпілого були правомірними. Отже, якщо особа, що перебуває на службі у правоохоронних органах, навмисно провокує винного на вчинення злочину, погрожуючи йому, з огляду на своє професійне становище, тоді ця обставина для винного може вважатися пом'якшувальною. Слід погодитись із В.І Осадчим, що для кращого захисту працівників правоохоронних органів під час виконання ними своїх службових обов'язків, потрібно додати у ст. 115 як обтяжуючу обставину вбивство винним працівника правоохоронного органу за умови, що він наперед знав про професійну діяльність потерпілого [5, с. 24].

У розділі XV Особливої частини КК «Злочини проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та злочини проти журналістів» передбачається захист від посягань як на діяльність правоохоронних органів, так і на діяльність об'єднань громадян. Коло злочинних посягань тут надзвичайно широке. Це, наприклад, «Погроза або насильство щодо працівника правоохоронного органу» (ст. 345 КК), «Опір представників влади, представників правоохоронного

органу, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві, уповноважений особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб» (ст. 342 КК).

Водночас цей розділ КК не передбачає відповідальності за посягання, які спрямовані виключно проти авторитету цих суб'єктів, зокрема й проти авторитету правоохоронців. Між тим, історії кримінального права та зарубіжному законодавству відповідні посягання і приклади їх заборон відомі. Це, зокрема, норми про відповідальність за образи працівників правоохоронних органів. Так, образа як протизаконна поведінка принижує честь і гідність особи чи її близьких, підриває її авторитет перед іншими членами суспільства, зачіпає почуття самоповаги. Таким чином, вчинена щодо правоохоронця вона здатна вплинути на його службово-професійну діяльність та змінити ставлення інших осіб до авторитету правоохоронного органу, котрий він представляє [1, с. 35].

З огляду на розділ XVIII КК «Злочини проти правосуддя» доцільно створити єдиний захист правоохоронної діяльності в окремому розділі Кримінального кодексу. Отже, доречно було б встановити єдиний кримінально-правовий захист працівників усіх державних органів правопорядку під час дотримання, розробки та прийняття цих норм.

Передбачена в розділі III Особливої частини КК «Злочини проти волі, честі та гідності особи» відповідальність за торгівлю людьми або інші незаконні угоди щодо людини (ст. 149 КК) є недостатньо конкретною, оскільки в зазначеній статті не згадуються працівники правоохоронних органів, які також можуть постраждати від цього злочину.

Підсумовуючи, на нашу думку, слід доповнити наявні норми Кримінального кодексу більш суворими санкціями за насильницькі злочини проти службовців правоохоронних органів.

Висновки і пропозиції. Запобігання злочинності – це одне з багатьох завдань, які стоять перед суспільством і державою. Досягнення будь-яких позитивних результатів у цій сфері неможливе без належного гарантування правового захисту співробітників правоохоронних органів.

Ризик – як фізичний, так і психологічний – є невід'ємною складовою професійної діяльності правоохоронця. У зв'язку з цим проведення спеціальної роботи щодо зменшення цього ри-

зику до мінімальної межі є надзвичайно важливим. Але така робота буде не ефективною без встановлення і підтримання на державному рівні правового статусу співробітників правоохоронних органів як представників державної влади, реалізації гарантій, наданих їм з боку держави в зв'язку з виконанням від її імені особливої функції – охорони прав і свобод громадян, суспільства і держави від протиправних та інших посягань. Не викликає сумнівів той факт, що встановлення і належна реалізація державою гарантій правового і соціального захисту правоохоронців у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків безпосередньо пов'язані з необхідністю постійного підвищення престижу служби, ефективним виконанням покладених на співробітників цих органів задач і функцій.

Список використаної літератури:

1. Гусаров С.М. Кримінально-правовий захист працівників правоохоронних органів: сучасний стан та перспективи вдосконалення / С.М. Гусаров // Вісник Кримінологічної асоціації України. – 2015. – № 3 (11). – С. 34–43.
2. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 3781–XII.
3. Запобігання злочинам проти працівників органів внутрішніх справ України під час несення служби : [наук.-метод. реком.] / [укл. С.О. Андренко, Є.О. Гладкова]. – Харків : ХНУВС, 2014. – 72 с.
4. Кримінальний кодекс України : [наук.-практ. коментар] / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін. ; за заг. ред. В.Т. Малярєнка, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – Вид. 2-е, переробл. та доповн. – Харків : Одиссей, 2004. – 1152 с.
5. Осадчий В.І. Проблеми кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В.І. Осадчий. – К., 2004. – 36 с.

Градецкий А. В. Правовые гарантии защиты сотрудников правоохранительных органов

В статье рассматриваются вопросы, связанные с недостатками законодательного обеспечения правоохранительной деятельности, анализируется структура нормативно-правовой базы, подчеркивается необходимость принятия дополнительных уголовно-правовых мер по защите сотрудников правоохранительных органов.

Ключевые слова: *правопорядок, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, уголовное законодательство, защита, правовые гарантии, Уголовный кодекс Украины.*

Gradeckiy A. V. Legal guarantees concerning the protection of law enforcement officials

The article concerns the issues regarding the shortcomings of the legislative guarantees of law-enforcement activities. The structure of regulatory legal base of protection of staff of law-enforcement bodies is analyzed.

Key words: *rule of law, law enforcement, criminal law, protection of legal guarantees, Criminal Code of Ukraine.*

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

УДК 343.1

О. М. Коваль

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського права
Київського національного університету технологій та дизайну

ФОРМИ ВІДНОВНОГО ПРАВОСУДДЯ: ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

У статті проаналізовано наявні форми відновного правосуддя, розглянуто практику їх застосування, а також деякі проблемні питання їх удосконалення. Крім того, виявлено умови застосування відновного правосуддя як альтернативного засобу правового регулювання конфліктів. Встановлено, що законодавством України закладено підґрунтя для розбудови та подальшого впровадження відновного правосуддя. У статті також виявлено, що доступність альтернативних способів реагування на кримінальне правопорушення зазнає впливу таких чинників, як особливості законодавства, розуміння сутності відновного правосуддя і ставлення до нього в суспільстві тощо.

Ключові слова: відновне правосуддя, медіація, відновне провадження, примирення, угода про визнання вини, посередництво, репаративне правосуддя.

Постановка проблеми. Практика судової і правоохоронної діяльності останніх років свідчить про те, що відновне правосуддя поступово переходить із площини периферичної теорії соціального контролю до основної соціологічної складової діючої системи правосуддя. З акцентом на відшкодування збитків та реінтеграції спеціальні програми і практики відновного правосуддя стають привабливою альтернативою системі кримінального покарання.

Стосовно правопорушників кримінальне судочинство завжди має «тавруючий» характер і суттєво ускладнює процес їх реінтеграції у суспільство. Поряд із цим караюче правосуддя не надає можливості жертві повністю поновити порушені інтереси та здолати наслідки, завдані злочином.

Розуміння цих проблем підштовхнуло наукову думку до пошуку альтернативних форм кримінального переслідування щодо посилення уваги законодавця до прав, свобод та інтересів громадянина, поєднання у кримінально-процесуальній діяльності інтересів особистості, суспільства і держави за певної ролі публічно-правової основи кримінального судочинства.

Історично відновне правосуддя значною мірою спирається на функціоналізм і символічний інтер-

націоналізм наявної парадигми правосуддя, а також на концептуальне злиття кількох провідних наукових теорій.

За правовою природою відновне правосуддя походить від стародавніх підходів судочинства, а також від корінних форм правосуддя (наприклад, звичаєве право корінного населення Північної Америки).

Наприкінці 70-х – на початку 80-х рр. XX ст. у багатьох зарубіжних країнах із боротьби за права жертв злочину зароджується новий імпульс відновного правосуддя [1, с. 9]. Піонерами у цьому питанні стали Австралія, Канада, Нова Зеландія, Польща, США, Фінляндія та інші країни.

Суспільство звикло розглядати злочин як суспільно небезпечне діяння, що завдає шкоди особі, суспільству, державі у цілому, за вчинення якого передбачаються суттєві санкції. Автори нової концепції розглядають суспільно небезпечне діяння як факт, що породжує насамперед обов'язок правопорушника відшкодувати завдану шкоду.

За останні два десятиліття у країнах Європейської спільноти, а також США, Канаді, Великобританії, Австралії, Новій Зеландії та багатьох інших система правосуддя розвивається у різних, діаметрально протилежних напрямках.

Перший є інноваційним, повномасштабним реформуванням прийнятих та звичних нам форм кримінального правосуддя. Інший веде до посилення встановлених законодавством форм кримінальної відповідальності, до розширення каральних заходів боротьби зі злочинністю. Проте, незважаючи на існування модельної альтернативи каральному правосуддю, залишається відкритим питання його практичного застосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Аналіз явища відновного правосуддя міститься у роботах Р. Буша, Р. Маккей, Л. Головка, Х. Зера, Л. Карнозової, М. Райта, Г. Мате, Х. Міллер та інших вітчизняних і зарубіжних учених. Дослідження цих авторів мають велике наукове і практичне значення, водночас питання доцільності застосування програм відновного правосуддя та перспектив його впровадження у правову систему потребують подальшого розвитку.

Метою статті є з'ясування суті правового явища відновного правосуддя, окреслення можливих шляхів його подальшого розвитку.

Виклад основного матеріалу. Практика розвитку і застосування відновного підходу у сфері кримінального правосуддя активно розвивалась наприкінці 1990-х років у Європі у формі правового посередництва, медіації, а також судового супроводу.

У 1998 році невелика група людей з інтересом до відновного правосуддя отримала фінансування від програми Європейської комісії. Координаційна група складалась із експертів – представників восьми європейських країн (Австрія, Бельгія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Норвегія, Польща і Великобританія). Ця група підготувала створення Європейського форуму з відновного правосуддя.

Експертами було виявлено, що доступність альтернативних способів реагування на кримінальне правопорушення зазнає впливу таких чинників, як особливості законодавства, розуміння сутності відновного правосуддя і ставлення до нього в суспільстві, довіра до відновлювальних процедур, обізнаність про них, вартість їх застосування, взаємодія різних органів у тій чи іншій гільді владі.

Відновне правосуддя, на відміну від традиційної системи кримінального правосуддя, ґрунтується на декількох припущеннях, головним з яких є те, що всі зацікавлені сторони повинні бути залучені у процес – від правопорушника, жертви, до спільноти. Ця теза заснована на вірі в те, що зло-

чин є результатом перерваних або пошкоджених соціальних зв'язків між окремими особами або між злочинцями і суспільством.

Друге припущення відновного підходу концентрується на відповідальності. У той час як відповідальність за злочин, як правило, є простим покаранням, спокутою за вчинок, відновна філософія визначає відповідальність як заходи для відновлення шкоди.

Злочинці не зобов'язані нести відповідальність за свої дії у вигляді позбавлення чи обмеження волі. Відновне правосуддя, навпаки, вимагає відшкодування збитків, грошової або символічної (моральної) компенсації з боку злочинців. Для того, щоб повністю відновити соціальні зв'язки, зруйновані в результаті кримінального переслідування, необхідно налагодити взаємодію між злочинцями і жертвами, а не ізолювати злочинця від суспільства.

Класична теорія відповідальності передбачає, що покарання має стримувати ріст злочинності, контролювати поведінку злочинця шляхом ув'язнення його. Хоча проведені науковцями дослідження демонструють стрімкий ріст рецидивізму серед засуджених до позбавлення волі, що не сприяє успішній реалізації завдань кримінального правосуддя у його нинішньому вигляді.

Прихильники відновного правосуддя стверджують, що класична система покарання не є достатньо ефективною для зміни поведінки злочинця і, крім того, є руйнівною для суспільних відносин у цілому [1, с. 10–11].

Відновлювальна програма не має на меті помсту злочинцеві, а пропонує жертвам злочину відшкодування і примирення, а також реабілітацію для правопорушників шляхом лікування та розвитку їхньої професійної компетентності.

Ставлення до відновного правосуддя виключно як до медіації виключає розуміння інших дієвих форм цього інституту.

Відновне правосуддя і медіація розрізняються за низкою ознак, зокрема: у процесі медіації посередником є спеціально навчений медіативний технік-спеціаліст. У медіації акцент завжди ставиться на домовленості сторін. Основна роль посередника полягає у створенні умов для сторін з метою вирішення суперечки, досягнення врегулювання конфлікту, а також для запобігання повторної віктимізації сторін. Навпаки, головною метою «репаративного правосуддя» є досягнення угоди про відшкодування у будь-якому вигляді.

Протягом останніх років активізувався рух за впровадження програми примирення у Східній

Європі, і на особливу увагу заслуговує досвід Польщі.

У польському законодавстві функція посередництва існує уже майже десять років. Її було запроваджено на підставі кримінального та кримінально-процесуального кодексів від 1997 року, які набрали чинності з 1 вересня 1998 року. Спочатку процедура використовувалась у справах, покарання за якими передбачало позбавлення волі, найбільший термін якого не перевищував п'яти років. Нині це можна зробити за всіма категоріями справ.

Відповідно до Кримінального кодексу Республіки Польщі, припиняючи переслідування, суд покладає на винну особу обов'язок усунути завдану шкоду повністю або частково (ст. 67 §3). У разі невиконання обов'язків суд ухвалює рішення про виконання покарання (ст. 75 §2) [2].

Альтернативні способи вирішення кримінально-правових конфліктів застосовуються доволі широко у багатьох західних державах. Зокрема, медіація застосовується у Франції на стадії вирішення прокурором питання про порушення публічного кримінального позову; в разі примирення сторін особа, яка вчинила злочин, повністю звільняється від кримінальної відповідальності.

У кримінальному процесі Франції тягар доказування покладено на сторону обвинувачення і тільки в деяких випадках – на сторону захисту; принцип свободи доказів урівноважується принципом законного режиму збирання доказів; існує презумпція істинності протоколів і рапортів, складених поліцією (дізнанням) [3, с. 9].

У практичній діяльності, коли процедура посередництва мала позитивний результат (була ефективною), кримінальні провадження було закінчено таким чином: припинено досудове слідство: у зв'язку з відкликанням клопотання про переслідування – 14 справ; у зв'язку з невеликою суспільною шкідливістю діяння – 12 справ; з інших причин – 4 справи; направлення до суду клопотання про умовне припинення кримінального провадження – 36 справ; направлення акта обвинувачення з клопотанням про винесення вироку без проведення слухання – 24 справи; направлення акта обвинувачення – 7 справ [4].

Допоки інститут медіації у нашій країні перебуває на стадії розробки, пропонуємо розглянути можливі альтернативи, що у практиці зарубіжних країн інколи називають серед форм відновного правосуддя.

Насамперед серед підстав звільнення обвинуваченого від кримінальної відповідальності

виокремлюють примирення винної особи з потерпілим (ч. 4 ст. 56 КПК).

На всіх стадіях кримінального провадження потерпілий має право примиритись із підозрюваним, обвинуваченим і укласти угоду про примирення. У таких випадках примирення є підставою для закриття кримінального провадження.

Угода про примирення між потерпілим та підозрюваним чи обвинуваченим може бути укладена у провадженні щодо кримінальних проступків, злочинів невеликої чи середньої тяжкості та у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення (ч. 3 ст. 469).

Укладення угоди про примирення або про визнання винуватості може ініціюватись у будь-який момент після повідомлення особі про підозру до виходу суду до нарадчої кімнати для ухвалення вироку.

Однак відкритим залишається таке питання: чи можливе закриття справи за угодою про примирення сторін приватного обвинувачення, у яку вступив прокурор.

Примирення з потерпілим як необхідний атрибут відновного правосуддя знаходить свій вияв не лише як імперативно-суб'єктивна підстава звільнення від кримінальної відповідальності, а і як обставина, що враховується під час вирішення питання про звільнення від покарання (ч. 2 ст. 75 КК України) і навіть звільнення від відбування покарання (ст. ст. 75, 81, 104, 107 КК України) чи заміни не відбутої частини покарання більш м'яким (ст. 82 КК України).

Особа, яка вперше вчинила злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості, крім корупційних злочинів, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона примирилась із потерпілим та відшкодувала завдані нею збитки або усунула заподіяну шкоду (ст. 46 КК).

Враховуючи відновну властивість інституту примирення, можна говорити, що повне відновлення має місце у разі звільнення від кримінальної відповідальності.

Іншою схожою альтернативною формою відновного правосуддя можна вважати визнання вини. Цей інститут є найвідомішим і найбільш вивченим серед вітчизняних спеціалістів на прикладі законодавства США. «Угоди про визнання» у США є частковим звільненням від кримінального переслідування. Їх укладають під час стадії судового розгляду.

Ключовими перевагами інституту угоди про визнання вини доцільно вважати: уникнення небажаних судових витрат; зниження навантажен-

ня на прокуратуру і суд; легітимізацію компромісу між стороною обвинувачення й обвинуваченим; розширення принципу індивідуалізації покарання; зниження відсотка нерозглянутих справ; закладення потенціалу до поступового зменшення кількості ізоляторів тимчасового тримання, слідчих ізоляторів, кримінально-виконавчих установ тощо [4, с. 7].

Новим Кримінальним процесуальним кодексом України визначено низку обмежень прав, які виникають у сторін у результаті укладення і затвердження угоди про визнання вини. Так, для прокурора існує обмеження права на оскарження вироку. Ця процедура можлива тільки у разі призначення судом покарання менш суворого, ніж це передбачено сторонами угоди, або у разі затвердження судом угоди у провадженні, в якій угода не може бути укладена.

Укладаючи угоду, обвинувачений відмовляється від здійснення певного кола передбачених законодавством прав: права на судовий розгляд, у ході якого прокурор зобов'язаний довести кожну обставину злочину, у скоєнні якого його звинувачують; права допитати у процесі судового розгляду свідків; права подавати клопотання про виклик свідків і представляти докази, що свідчать на його користь. Виняток становлять такі випадки: призначення судом покарання більш суворого, ніж це передбачено сторонами угоди; винесення вироку без згоди підозрюваного (обвинуваченого) на призначення покарання; невиконання судом вимог, встановлених для вказаного виду проваджень, зокрема і нероз'яснення підозрюваному (обвинуваченому) наслідків укладання угоди [4, с. 8].

У Кримінальному кодексі України закладено базис для впровадження та здійснення відновного правосуддя. Зокрема, в розділі IX (ст. ст. 44–48 КК) передбачено порядок звільнення від кримінальної відповідальності винної особи в зв'язку з дійовим каяттям (ст. 45 КК), із примиренням винного з потерпілим (ст. 46 КК), з передачею особи на поруки (ст. 47 КК), зі зміною обстановки (ст. 48 КК). Якщо в перших двох випадках підстави для припинення мають безумовний характер, то в інших – звільнення лишається на розгляд суду.

Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям та у зв'язку із примиренням винного з потерпілим застосовується судом у разі здійснення злочинів невеликої тяжкості (ст. 12 ч. 2 КК), ними є злочини, за які може бути призначено покарання у вигляді позбавлення волі на строк не більше двох років або інше покарання.

Крім того, ст. 97 КК України передбачено звільнення неповнолітніх від кримінальної відповідальності із застосуванням заходів виховного характеру, передбачених ст. 105 КК України. Таке рішення суд вправі прийняти за умови вчинення злочину невеликої або середньої тяжкості, а також якщо на момент постановлення вироку особа не потребує призначення реального покарання.

Висновки і пропозиції. Таким чином, короткий аналіз кримінального закону свідчить про наявність реальних перспектив для початку розвитку примирного права в Україні.

Водночас наразі не існує спеціальних законів про впровадження відновного правосуддя у судочинство України, але ми сподіваємося, що такі закони будуть найближчим часом прийняті.

Список використаної літератури:

1. Miller H. V. *Sociology of Crime, Law and Deviance* / H. Ventura Miller. – Emerald Group Publishing, 2008. – 296 p.
2. Кримінальний кодекс Республіки Польща [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://crimpravo.ru/codecs/poland/2.doc>.
3. Долгополов А.М. Альтернативи кримінального переслідування у Франції і США / А.М. Долгополов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://elibrary.ru/download/elibrary_22257872_78215157.pdf.
4. Долгополов А.М. Відновне правосуддя в Україні, процедура посередництва, альтернативи кримінального переслідування у Франції і США / А.М. Долгополов. – http://elibrary.ru/download/elibrary_22257872_78215157.pdf.
5. Середа Г. Особливості угоди про визнання винуватості в кримінальному провадженні / Г. Середа // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 2. – С. 7–10.
6. Мальцев Г.В. Месть и возмездие в древнем праве : [монографія] / Г.В. Мальцев. – М. : Норма ; ИНФРА-М, 2012. – 736 с.
7. Рекомендація № R(99)19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам Ради, які зацікавлені в організації медіації у кримінальних справах. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_828.
8. Хруслова Л.А. Форми реалізації положень відновного правосуддя у судовому розгляді кримінальної справи / Л.А. Хруслова // Відновне правосуддя в Україні. – 2007. – № 4. – С. 29–31.
9. Землянська В.В. Впровадження відновного правосуддя у кримінальне судочинство України : [посіб.] / В.В. Землянська, Л.Б. Ільковець, В.Б. Сегедін. – К. : Вид. В.О. Захаренко, 2008. – 168 с.

Коваль О. Н. Формы восстановительного правосудия: практика применения и европейский опыт

В статье проанализированы существующие формы восстановительного правосудия, рассмотрена практика их применения, а также некоторые проблемные вопросы их совершенствования. Кроме того, выявлены условия применения восстановительного правосудия в качестве альтернативного средства правового регулирования конфликтов. Установлено, что законодательством Украины заложено основание для развития и дальнейшего внедрения восстановительного правосудия. В статье также обнаружено, что доступность альтернативных способов реагирования на уголовное преступление подпадает под влияние таких факторов, как особенности законодательства, понимание сущности восстановительного правосудия и отношение к нему в обществе.

Ключевые слова: восстановительное правосудие, медиация, восстановительное производство, примирение, соглашение о признании вины, посредничество, реперативное правосудие.

Koval O. M. Forms of restorative justice: practice of application and European experience

In the article author analyzes some forms of restorative justice, the practice of their application, as well as some of the problematic aspects of their development. In addition in the article analysed conditions for the use of restorative justice as an alternative to traditional means of punitive regulation. In the article established that the legislation of Ukraine laid the basis for further development and implementation of restorative justice. The author also founds that the availability of alternative ways of responding to criminal influenced by such factors as special legislation, understanding the essence of restorative justice and relationship to the society and others.

Key words: restorative justice, restorative production, reconciliation, plea agreement, mediation, reperate justice.

В. М. Лушпінкоаспірант кафедри правосуддя
юридичного факультету

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВОВИЙ СТАТУС СВІДКА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ ТА ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ

Статтю присвячено дослідженню нормативного підходу до визначення правового статусу свідка у кримінальному процесуальному законодавстві України та деяких європейських держав. Автор звертається до розуміння і значення поняття «правовий статус», а також його складових. На основі зроблених висновків проаналізовано положення процесуальних кодексів щодо визначення поняття, прав і обов'язків, а також відповідальності свідка як учасника кримінального провадження. Сформуовано пропозиції з удосконалення визначення поняття свідка у кримінальному процесуальному законодавстві України.

Ключові слова: кримінальне провадження, правовий статус, свідок, права, обов'язки, відповідальність.

Постановка проблеми. Майже жодна справа не обходиться без виклику і допиту свідка. Нормативні втілення правового статусу свідка у національних законодавствах різних держав різняться. Проте у світі панує тенденція до зближення і гармонізації законодавства, зокрема кримінального процесуального, що зумовлює актуальність дослідження законодавчого відображення статусу свідка у кримінальних процесуальних кодексах (надалі – КПК) європейських держав, а саме Федеративної Республіки Німеччина (ФРН), Естонської Республіки, Грузії та деяких інших.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі проблемні питання правового статусу свідка досліджували такі вчені: В.Г. Гончаренко, Г.Ф. Горський, Ю.М. Грошевий, В.В. Король, М.М. Михеєнко, М.А. Погорецький, В.М. Тертишник, Д.О. Савицький, С.М. Стахівський, Л.Д. Удалова, І.Я. Фойницький, В.П. Шибіко, М.Є. Шумило, О.Г. Яновська та інші. Крім того, для визначення поняття «правовий статус» ми звернулись до праць таких представників загальної теорії права, як О.В. Зайчук, А.М. Колодій, Н.М. Онищенко, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун та інших. З урахуванням тенденцій до гармонізації законодавства залишається актуальним порівняльно-правове дослідження кримінального процесуального законодавства України та європейських держав.

Мета статті – дослідити нормативний підхід до визначення правового статусу свідка у кримінальному процесуальному законодавстві України та деяких іноземних держав.

Виклад основного матеріалу. Будучи учасником процесуальної діяльності, свідок у кримінальному процесі має визначене законом процесуальне становище. Для аналізу останнього доцільно використовувати категорію «правовий статус», яка визначає положення суб'єкта у правовідносинах. Правовий статус вважають окремою правовою категорією, яка відображає юридично оформлений соціальний статус особи у державі [1, с. 231]. Слід погодитись із такою позицією із тим зауваженням, що соціальний статус характеризує дещо незалежне від волі особи, яка його має, та може визначатись як встановлене коло можливостей, за межі якого особа не може вийти. Такі можливості встановлюються не самою особою, а соціальними нормами, тобто нормами, які прийняті у суспільстві, окремій суспільній групі та зумовлені наявністю в особи відповідних ознак, що дають змогу мати цей статус. Лише затвердження, ухвалення соціального статусу державою та закріплення його у нормах права трансформує соціальне явище у правове.

У юридичній енциклопедії під правовим статусом розуміється сукупність прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, що в Україні передбачено Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України [2, с. 44]. У теорії існує велика кількість визначень цього поняття. Найчастіше дефініцію правового статусу науковці надають через сукупність окремих взаємопов'язаних

елементів – систему законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів, обов'язків особи тощо залежно від підходу конкретного автора. Таким чином, більшість запропонованих у літературі визначень цього поняття зроблена шляхом вказівки на структурні елементи цієї категорії без урахування самої сутності явища. У цьому аспекті найбільш повною вважаємо думку, висловлену М.В. Вітруком, який визначає, що «правовий статус – це соціально припустимі та необхідні можливості, потенції особи не просто як індивіда, а як громадянина держави. Вони гарантовані авторитетом держави, всією його силою» [3, с. 8].

Правовий статус є комплексною категорією. Його зміст становлять певні елементи. Одні вчені у складі правового статусу виокремлюють права, свободи, обов'язки і відповідальність [4, с. 263]. На думку О.В. Зайчука та Н.М. Онищенко, правовий статус є системою законодавчо встановлених і гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків особи [5, с. 132]. А.М. Колодій пропонує досить широкий перелік, виокремлюючи такі елементи правового статусу: статусні правові норми і правові відносини; суб'єктивні права, свободи і юридичні обов'язки; громадянство; правові принципи і юридичні гарантії; законні інтереси; правосуб'єктність; юридична відповідальність [6, с. 129].

Незважаючи на різноманіття думок щодо складових правового статусу, більшість учених погоджується, що в основі правового статусу лежать права й обов'язки відповідного суб'єкта. Зокрема, саме як комплекс прав та юридичних обов'язків особи визначав правовий статус П.М. Рабінович [7, с. 48]. На наш погляд, основою правового статусу свідка є його права, які не можуть бути реалізовані без інших елементів – обов'язків і відповідальності, що реалізується у зв'язку з невиконанням певних обов'язків. Саме ці категорії найбільш точно відображають особливості правового становища свідка.

Категорія правового статусу забезпечує системність прав і обов'язків. Останні об'єктивно взаємопов'язані між собою через їх взаємозумовленість та рівність. Так, належне виконання покладеного обов'язку є необхідною умовою та гарантією реалізації прав суб'єктів, забезпечує інтереси держави та суспільства. Права, які становлять структуру правового статусу свідка, спрямовані на сприяння нормальній безпере-

шкодній реалізації основного обов'язку свідка – давати правдиві показання. Справді, права та обов'язки тісно пов'язані між собою.

Обов'язки свідка як елемент його правового статусу відіграють головну роль у досягненні мети залучення цього суб'єкта до кримінального процесу. Водночас встановлення відповідних меж певного виду необхідної поведінки здатне певним чином утримати на одному рівні інтереси держави та людини у сфері публічного права. Найбільш потужний потенціал у цьому механізмі мають такі складові правового статусу суб'єкта правовідносин, як права. Саме передбачені правом можливості мають властивість утримувати баланс між уповноваженими органами і посадовими особами та іншими суб'єктами кримінального процесу [8].

Відповідальність реалізується у результаті вчиненого правопорушення або у зв'язку з невиконанням певних обов'язків. Проте така вторинність відповідальності стосовно обов'язку не виключає необхідності розглядати її як структурний елемент правового статусу. В літературі відзначають, що наявність мети, функцій юридичної відповідальності, її заснованість на системі принципів свідчать про самостійний характер цієї категорії, яка має теоретико-правовий та практично-правовий характер, забезпечуючи порядок у суспільстві [5, с. 132–133].

Отже, правовий статус свідка є системою закріплених у кримінальному процесуальному законодавстві прав і обов'язків, а також відповідальності, які дозволяють йому максимально ефективно реалізовувати свої функції у суспільстві.

Як правило, спеціальні кримінальні процесуальні закони європейських держав містять окремий структурний розділ, який регулює статус свідка. Так, у КПК Естонії [9] правовий статус свідка визначається у Розділі 2 «Допит свідка», який містить статті щодо забезпечення безпеки свідка, порядку допиту свідка, підстави відмови від давання показань тощо. У КПК ФРН [10] правовому статусу свідка у КПК присвячено окремий шостий розділ «Свідок» („Zeugen“) книги першої «Загальні положення» („Allgemeine Vorschriften“). У розділі «Свідок» містяться норми, в яких визначаються права та обов'язки свідка, особливості допиту свідка та окремих категорій осіб (федерального президента, депутатів чи міністрів), наслідки неявки, застосування запису під час допиту, присяга свідка, допит про особисті дані особи, питання, які тор-

каються честі свідка та щодо його судимостей, компенсація свідкам, допомога адвоката.

Легальне визначення свідка наводиться у статті 65 КПК України [11], відповідно до якої свідок – це фізична особа, якій відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, і яка викликана для давання показань. Така ознака, як обізнаність свідка з обставинами, які мають значення для кримінального провадження, покладена в основу визначення свідка також і в іноземних державах. Так, в абзаці першому статті 79 КПК Угорської Республіки [12] вказується, що як свідок може бути заслухана особа, якій відомі факти, що підлягають доказуванню. У статті 66 КПК Естонії свідок визначається як фізична особа, якій можуть бути відомі обставини, що належать до предмета доказування. У статті 283 КПК Хорватії [13] вживається поняття «імовірно можуть надати інформацію», що є близьким до вживаного у національному законодавстві формулювання «відомі або можуть бути відомі».

Законодавство деяких країн не передбачає нормативного закріплення поняття «свідок». Так, у статті 118 КПК Болгарії [14] лише зазначено коло осіб, яких забороняється допитувати як свідків. Аналогічне формулювання міститься у статті 178 КПК Польської Республіки [15].

Відповідно до статті 3 КПК Грузії [16] свідок – це особа, якій можуть бути відомі дані, необхідні для встановлення обставин кримінальної справи. Особа набуває статус, права та обов'язки свідка після попередження про кримінальну відповідальність і принесення присяги. Як бачимо, у цьому визначенні чітко зазначений момент набуття правового статусу свідка. На відміну від загального правового статусу громадянина, спеціальний кримінальний процесуальний статус свідка набувається за певних умов і є мимовільним, а не постійним. Такий момент повинен бути відображений і у КПК України.

За українським законодавством свідок вступає у кримінально-процесуальні правовідносини за рішенням посадової особи, яка провадить розслідування чи судовий розгляд справи. Ця подія може статись у будь-який момент розслідування кримінальної справи, тоді як свідок, як правило, залучається до розслідування справи майже одразу після її порушення. Виклик свідка слідчим чи прокурором передбачений статтею 133 КПК України, надає право слідчому, прокурору під час досудового розслідування викликати свідка під час досудового розслідування,

якщо є достатні підстави вважати, що він може дати показання, які мають значення для кримінального провадження, або його участь у процесуальній дії є обов'язковою. До свідка можливо застосувати і судовий виклик відповідно до статті 134 КПК України, слідчий суддя під час досудового розслідування чи суд під час судового провадження має право за власною ініціативою або за клопотанням слідчого, прокурора, підозрюваного, обвинуваченого, його захисника, потерпілого, його представника здійснити судовий виклик певної особи, якщо слідчий суддя чи суд встановить наявність достатніх підстав вважати, що така особа може дати показання, які мають значення для кримінального провадження, або її участь у процесуальній дії є обов'язковою. Судовий виклик здійснюється до учасників кримінального провадження, участь яких у судовому провадженні є обов'язковою.

Порядок здійснення виклику в кримінальному провадженні і підтвердження отримання особою повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом визначені у статтях 135–136 КПК України. Саме отримання особою повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом і є моментом набуття правового статусу свідка. З огляду на це пропонуємо доповнити частину 1 статті 65 КПК України реченням такого змісту: «Особа набуває статус, права та обов'язки свідка після отримання особою повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом у порядку, передбаченому цим Кодексом».

Статтею 66 КПК України свідок наділяється певним обсягом прав і обов'язків. Так, згідно з частиною 1 цієї статті свідок має право знати, у зв'язку з чим і в якому кримінальному провадженні він допитується; користуватися під час давання показань та участі у проведенні інших процесуальних дій правовою допомогою адвоката, повноваження якого підтверджуються згідно з положеннями статті 50 цього Кодексу, тощо. Частина 2 статті 66 КПК України передбачає, що свідок зобов'язаний прибути за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді чи суду; давати правдиві показання під час досудового розслідування та судового розгляду; не розголошувати без дозволу слідчого, прокурора, суду відомості, які безпосередньо стосуються суті кримінального провадження та процесуальних дій, що здійснюються (здійснювалися) під час нього, і які стали відомі свідку у зв'язку з виконанням його обов'язків.

Такий же підхід до визначення прав і обов'язків застосований у КПК Грузії, де стаття 49 закріплює аналогічний перелік прав і обов'язків свідка. Стаття 120 КПК Болгарії містить перелік обов'язків свідка: з'явитися до відповідного органу; надати відомості про все, що він/вона знає про цю справу і відповісти на поставлені запитання, а також залишатись у розпорядженні органу, який викликав його/її в суд, так довго, як це необхідно. Також окремо визначені права свідка, серед яких: використання заміток, отримання винагороди за витрату робочого дня, відшкодування інших понесених витрат тощо (стаття 122).

У КПК ФРН права та обов'язки свідка не закріплені в окремій нормі з чітко визначеним їх переліком, натомість кожному праву та обов'язку свідка присвячена окрема стаття, яка регламентує процесуальний порядок їх реалізації. Наприклад, основними правами свідка згідно з КПК ФРН є: право на відмову від дачі показань свідків з особистих причин (стаття 52), право на відмову від дачі показань свідків із професійних причин (стаття 53), право професійних помічників (адвокатів, лікарів, аудиторів та ін.) на відмову від дачі показань свідків (стаття 53а), право на відмову від надання відомостей (стаття 55) та інші. В окремій статті не визначені також основні елементи правового статусу свідка у КПК Хорватії, Польщі, Угорщини, Естонії.

Таким чином, підходи до визначення основних елементів правового статусу свідка (прав і обов'язків) різняться. Враховуючи особливості побудови нормативних актів в Україні з погляду законодавчої техніки, вважаємо наявний на сьогодні підхід щодо виокремлення прав і обов'язків свідка в окремій статті 66 КПК України цілком доцільним. Хоча питанням окремого дослідження є оцінка змісту закріплених прав і обов'язків свідка.

У статті 67 КПК України окремо визначений також такий елемент правового статусу свідка, як відповідальність. Так, відповідно до цього положення за завідомо неправдиві показання слідчому, прокурору, слідчому судді чи суду або за відмову від давання показань слідчому, прокурору, слідчому судді чи суду, крім випадків, передбачених цим Кодексом, свідок несе кримінальну відповідальність. За злісне ухилення від явки до слідчого, прокурора, слідчого судді чи суду свідок несе відповідальність, встановлену законом. У процесуальних законах майже всіх розглянутих нами держав такий елемент статусу свідка окремо не закріплений.

З огляду на зазначене можна виокремити такі загальні ознаки, характерні для відображення правового статусу свідка в законодавстві розглянутих іноземних держав: є фізичною особою; статус пов'язується з обізнаністю особи з даними, необхідними для встановлення обставин кримінальної справи; як правило, законодавство не містить вичерпного переліку прав і обов'язків свідків в окремій статті КПК; основним обов'язком є необхідність з'явитися для надання правдивих показань.

Висновки і пропозиції. Правовий статус свідка є системою закріплених у кримінальному процесуальному законодавстві прав і обов'язків, а також відповідальності, які дозволяють йому максимально ефективно реалізовувати свої функції у суспільстві. Визначення свідка, яке міститься у статті 65 КПК України, у цілому відповідає європейським стандартам. Однак з огляду на те, що спеціальний кримінальний процесуальний статус свідка набувається за певних умов і є минулим, а не постійним, цей момент повинен бути відображений і у визначенні. Тому пропонуємо доповнити частину 1 статті 65 КПК України реченням такого змісту: «Особа набуває статус, права та обов'язки свідка після отримання особою повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом у порядку, передбаченому цим Кодексом».

Правовий статус свідка належним чином урегульований і деталізований законодавцем, покликаний сприяти ефективному здійсненню ним завдання із забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду. Відповідно, ця категорія є вихідною під час дослідження і вдосконалення законодавства, що стосується використання показань свідка як доказу у кримінальному провадженні.

Список використаної літератури:

1. Матузов Н.И. Теория государства и права / Н.И. Матузов ; под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юрист, 1997. – 672 с.
2. Шемшученко Ю.С. Правовий статус / Ю.С. Шемшученко, Н.М. Пархоменко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5.
3. Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР / Н.В. Витрук. – М., 1985. – 176 с.
4. Скакун О.Ф. Теория держави і права (Енциклопедичний курс) : [підруч.] / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.

5. Теорія держави і права: Академічний курс : [підруч.] / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Онищенко. – К : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
6. Колодій А.М. Права, свободи і обов'язки громадянина в Україні : [підруч.] / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К. : Правова єдність, 2008.
7. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави : [навч. посіб.] / П.М. Рабінович. – К. : Атіка, 2005. – 176 с.
8. Белькова О.В. Правовий статус свідка в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / О.В. Белькова ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005.
9. Code of Criminal Procedure of the Republic of Estonia (2003, amended 2013) (English version) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013093/consolide>.
10. Criminal Procedure Code of the Federal Republic of Germany (1950, amended 2014) (English version) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10. – Ст. 88.
12. Hungarian Criminal Procedure Code (1998, amended 2011) (English version) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes/country/25>.
13. Criminal Procedure Code of Croatia (Zakon o kaznenom postupku) (2009) (English version) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>.
14. Penal Procedure Code of the Republic of Bulgaria (2006, amended 2011) (English version) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>.
15. Criminal Procedure Code of the Republic of Poland (1997, amended 2003) (English version) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>.
16. Criminal Procedure Code of Georgia (2009, amended 2016) (English version) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>.

Лушпиенко В. Н. Правовой статус свидетеля в уголовном процессе Украины и иностранных государств

Статья посвящена исследованию нормативного подхода к определению правового статуса свидетеля в уголовном процессуальном законодательстве Украины и некоторых европейских государств. Автор обращается к пониманию и значению понятия «правовой статус», а также его составляющих. На основе сделанных выводов проанализированы положения процессуальных кодексов относительно определения понятия, прав и обязанностей, а также ответственности свидетеля как участника уголовного судопроизводства. Сформулированы предложения по совершенствованию определения понятия свидетеля в уголовном процессуальном законодательстве Украины.

Ключевые слова: уголовное производство, правовой статус, свидетель, права, обязанности, ответственность.

Lushpienko V. N. The legal status of a witness in the criminal process of Ukraine and foreign states

The article is devoted to the investigation of the normative approach to determining the legal status of a witness in criminal procedural legislation of Ukraine and some European states. The author turns to the understanding and meaning of the concept of "legal status", as well as its constituent elements. Based on the conclusions drawn, the provisions of the procedural codes regarding the definition of the concept, rights and obligations, as well as the responsibility of the witness as a participant in criminal proceedings, are analyzed. The author formulates proposals to improve the definition of the concept of a witness in the criminal procedural legislation of Ukraine.

Key words: witness, legal status, criminal procedural, criminal proceedings.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.231.14, 341.3

Е. В. Тітко

кандидат юридичних наук, доцент, докторант
Київського університету права
Національної академії наук України

ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА (CIMIC) В ОБОРОННИХ СТРАТЕГІЯХ ХОРВАТІЇ, ДАНІЇ, НОРВЕГІЇ ТА НІДЕРЛАНДІВ

Статтю присвячено визначенню особливостей наукового обґрунтування концепції цивільно-військового співробітництва (CIMIC) у національних доктринах оборонної стратегії таких країн, як Хорватія, Данія, Норвегія та Нідерланди відповідно до Доктрини НАТО AJP-9. Визначено, що необхідність розуміння концепції CIMIC в умовах військової діяльності є досить актуальною, спрямованою на модернізацію та реконструкцію Збройних сил у напрямі тісного зв'язку із цивільними елементами з метою як найкращого та найшвидшого вирішення поставлених задач, так і надання відповідної допомоги цивільному населенню в умовах збройного конфлікту, лиха тощо.

Ключові слова: цивільно-військове співробітництво, CIMIC, доктрина AJP-9, взаємодія, координація, громадська безпека, підтримка миру.

Постановка проблеми. Актуальність, теоретичне та практичне значення дослідження цивільно-військового співробітництва / CIMIC (надалі – ЦВС) зумовлені насамперед збройним конфліктом на Сході України, де має місце така діяльність (CIMIC), що для України є досить новим та не до кінця зрозумілим із погляду практичної реалізації, розподілу між CIMIC та іншими структурними підрозділами Збройних сил України власних функціональних обов'язків та юридичного закріплення на національному рівні, а також необхідності у наданні відповідної допомоги цивільному населенню у зоні збройного конфлікту. У поняття CIMIC, на думку автора, вкладається розуміння комплексного терміна взаємозв'язку військового та цивільного елементів у військовій справі. Під поняттям «цивільно-військового співробітництва» варто розуміти військовий термін, який характерний для відносин взаємодії, співробітництва і координації, взаємної підтримки, спільного планування та постійного обміну інформацією на всіх рівнях між військовими, цивільними інститутами / організаціями, установами, які необ-

хідні для досягнення ефективного реагування та виконання поставлених задач, зокрема й для надання допомоги цивільному населенню. ЦВС характеризується функцією, яка підтримує місію відповідного Командування шляхом створення та підтримки координації і співробітництва між військовими силами та цивільними структурами в районі проведення місії або операції. ЦВС також можна визначити як складний процес узгодження військового та цивільного внесків у рамках комплексних і узгоджених дій, які спрямовані на допомогу для стабілізації суспільного ладу.

Слід особливо звернути увагу на те, що ЦВС характеризується оперативною функцією, що дозволяє Командуванню ефективно взаємодіяти із цивільною складовою. ЦВС реалізовується через такий спектр дій, як створення умов для досягнення успіху; розподілення повноважень між військовим та цивільним потенціалом; виконання відповідних зобов'язань. До основних обов'язків CIMIC слід віднести: забезпечення взаємодії на своєму рівні та підтримка відносин із представниками місцевої влади, громад-

ськими організаціями та місцевим населенням у зоні відповідальності; постійне відстеження ситуації, проведення оцінки та вчасне інформування керівництва підрозділу CIMIC; збір інформації у зоні відповідальності своїх сил, надання її для обробки з урахуванням її архівації та узагальнення досвіду; відстеження та аналіз ситуації щодо таборів для цивільного населення, вимушених переселенців, біженців у зоні відповідальності; надання рекомендацій щодо налагодження цивільно-військової взаємодії на місці проведення місії або операції; аналіз громадської думки про присутність сил (зокрема, надання інформації про цивільне населення, органи місцевої влади, про інших гравців у зоні відповідальності та їхнє ставлення до присутності військ / сил); виявлення необхідності та проведення цивільних проектів, здійснення контролю за їх виконанням, оцінка їх ефективності; налагодження і підтримка позитивних відносин із представниками місцевого уряду, місцевими лідерами, представниками міжнародних, урядових та неурядових організацій; участь у проведенні операцій разом з іншими підрозділами відповідно до порядку підпорядкування; виконання інших завдань, пов'язаних із діяльністю CIMIC.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Юридична наука приділяє багато уваги питанням функціонування системи міжнародного гуманітарного права, захисту цивільного населення в умовах збройного конфлікту тощо. Значний внесок щодо розвитку таких питань зробили І.Н. Арцибасов, М.О. Баймуратов, М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, Д.Я. Гараджаєв, В.Н. Денисов, К.В. Доді, В.І. Євінтов, С.В. Ісакович, Г.К. Дмитрієва, В.О. Карташкін, Ю.В. Климинчук, Г. Лаутерпахт, І.І. Лукашук, Ф.Ф. Мартенс, Манджа Камаль Канж Абу-Салех, Р.А. Мюллерсон, В.Ф. Опришко, П.М. Рабинович, В.М. Репецкий, Ю.І. Римаренко, О.Г. Румянцев, О.І. Тиунов, Г.І. Тункін, М.Ю. Черкес, В.Х. Ярмачі та ін. Водночас на сьогодні не існує наукового дослідження щодо правового закріплення та діяльності CIMIC в українській науці, тоді як необхідність такого дослідження є очевидною.

Метою статті є дослідження концепції розуміння та закріплення діяльності CIMIC на юридичному рівні. Для дослідження були взяті окремі країни, які здійснили певний внесок у діяльність ЦВС. Поставлено мету зрозуміти роль, визначення, покладені задачі на CIMIC, умови та операції, у яких він повинен працювати.

Виклад основного матеріалу. Національні доктрини ЦВС різних держав базуються та розробляються відповідно до норм власного національного законодавства, внутрішніх національних стратегічних орієнтирів, але на базі NATO civil-military cooperation Doctrine (AJP-9) [8].

Доктрина ЦВС діє в умовах сьогодення з урахуванням концептуального розуміння такого співробітництва окремо взятих країн. Так, наприклад, доктрина Республіки Хорватія стверджує, що сучасна теорія військово-цивільних відносин пов'язана з розподілом, одні з яких представляють громадянське обличчя, інші – Збройні сили. Слід відзначити, що Конституція Хорватії 1990 р. із змінами 2010 р. [3], Закон Хорватії «Про оборону» 2002 р. [11] та інше законодавство у сфері оборони є правовими параметрами та основою, що визначають особливі відносини між усенароднообробними політиками, призначеними чиновниками та солдатами. В умовах ЦВС країни проходять відповідне реформування. Хорватія не є виключенням; в основу так званого справжнього цивільно-військового завдання покладено досягнення адекватного балансу між його «бажанням» демократичного розвитку та лібералізації, з одного боку, та консервативної і традиційної «необхідності» забезпечення військової безпеки, з іншого [7, с. 36]. Слід відзначити, що, починаючи з 2000-х рр., послідовний хорватський уряд показав свою діяльність, яка була присвячена реформуванню цивільних і військових зв'язків. Проте їхні зусилля були утруднені деякими перешкодами. По-перше, необхідність реалізації оборонних реформ у контексті «проблемного» ЦВС, що простежувалось з огляду на політичне та інституційне суперництво і відсутність досвіду цивільної та військової оборони. По-друге, необхідність скоротити витрати на оборону із загального бюджету з подальшою модернізацією Збройних сил. По-третє, необхідність балансування вимог процесу вступу в НАТО у процесі реалізації збалансованої та фундаментальної реформи Збройних сил у цілому (членство Хорватії в НАТО з 2009 р.). І, нарешті, необхідність реалізації усебічних кадрових реформ з одночасним збереженням набору і якості персоналу. Доктрина ЦВС Збройних сил Хорватії заснована на доктрині AJP-9 НАТО, що розглядається як загальні стандарти для здійснення діяльності Збройних сил Хорватії. Нині Хорватія проходить процес оновлення доктрини AJP-9 до актуального стандарту НАТО AJP-3.4.9 [1]. Слід

також відзначити, що розвиток доктрини CIMIC у Збройних силах Хорватії тісно пов'язаний із прийняттям цілей Збройних сил НАТО (FG) та підготовки відповідних спеціалістів CIMIC. У результаті цього були проведені спільні консультації НАТО та Збройних сил Хорватії, де остання прийняла організаційні можливості цивільного співробітництва НАТО в повному обсязі для здійснення такої діяльності [2].

ЦВС Данії визначається як співробітництво, яке спрямоване на підтримку операцій військового командира найкращим чином, особливо в операціях щодо стабілізації обстановки, де основним завдання командира є взаємодія та співпраця з місцевою владою та населенням на території проведення місії. Окрім вищенаведеної діяльності, спеціалісти CIMIC Данії навчені діяти і в ролі радників із цивільних питань.

За доктриною Данії ЦВС є військовим елементом, який пов'язує громадянське суспільство з військовою частиною і розглядається як форма взаємодії з метою досягнення загального розуміння поставлених задач. Саме тому однією із головних задач CIMIC є підтримка військових сил у районі здійснення місії, а також підтримка зв'язку з цивільною владою, міжнародними організаціями та міжнародними неурядовими організаціями. Відповідно до доктрини ЦВС Данії також спрямоване на цивільне середовище у цілому, яке надає підтримку місцевому населенню у різних формах, наприклад: консультації, надання необхідної інформації, роз'яснення питань щодо комунікацій, нарощування військового потенціалу, політики, економіки, освіти та ін. [2]. Слід також особливо відзначити активний внесок Збройних сил Данії на шляху до розширення діяльності CIMIC, що спрямоване на задоволення потреб місцевого населення. Варто наголосити на тому, що Данія була однією із перших країн НАТО щодо вирішення цього питання у 2004 р., що було реалізовано через відому «датську ініціативу» Узгодженого планування та цивільної і військової діяльності в міжнародних операціях (англ. the Concerted Planning and Action of Civil and Military Activities in International Operations (CPA), заснованій на досвіді Афганістану, Балкан, Еретрії та Іраку. Такий підхід був узятий за основу щодо поліпшення ЦВС для інших країн та НАТО з метою вироблення багатостороннього підходу. Планування і підготовка міжнародних операцій із підтримання миру, де розгорнуті датські військові частини, тепер повинні бути забезпечені кон-

центрованими датськими цивільними зусиллями щодо відповідальності військових сил. Такий підхід має визначити точний характер ситуації у сфері безпеки та міру дієздатності цивільних суб'єктів, наприклад, неурядових організацій, громадських установ тощо, які у деяких випадках можуть брати участь в операціях із підтримання миру. У таких ситуаціях військові могли б полегшити вирішення певних питань у формі надання короткострокової допомоги. Слід також зазначити, що під час розробки ініціативи CPA Данія прагнула уникнути порушення принципів міжнародного гуманітарного права будь-яким чином. Ця ініціатива CPA була введена в дію документом, що був прийнятий Міністерством оборони та Міністерством закордонних справ Данії у 2004 р. Слід також відзначити, що цей документ не дає чіткого визначення CPA, але ключова позиція зрозуміла і полягає у тому, що військові зусилля та зусилля щодо розвитку в умовах кризи мають узгоджуватись, ресурси можуть бути мобілізовані швидше, що призведе до кращої синергії. Це, у свою чергу, прискорить військову стабілізацію. Слід також наголосити, що гуманітарні та відновлювальні завдання не належать до основних завдань і ключової компетенції Збройних сил будь-якої держави, які повинні, як правило, реалізовуватись цивільними організаціями та установами з надання відповідної допомоги. Однак, якщо ситуація у сфері безпеки не дозволяє цього зробити відповідним цивільним суб'єктам, тоді, як зазначено у документі, Збройні сили повинні активізувати власні відновлювальні роботи з метою підтримки і полегшення роботи [5, с. 23]. Також слід наголосити, що для полегшення централізованої координації зусиль CPA було створено постійну групу державних службовців для планування і координації військових і цивільних гуманітарних зусиль. До складу групи мали входити представники Міністерства оборони, Командування оборони (The Defence Command), Розвідувальної служби оборони (Defence Intelligence Service), Агентства з надзвичайних ситуацій (Emergency Management Agency) та Національної поліції (National Police Force). У свою чергу, Міністерство закордонних справ Данії має очолювати відповідну групу, яка забезпечує координацію дій із відповідними гуманітарними організаціями, зокрема неурядовими організаціями і компаніями, можливо, приватного сектору. У контексті цієї доктрини цивільні сили управління повинні бути розгорнуті або близько

до відповідних військових структурних підрозділів Данії, або бути розташованими у районах проведення місій задля більш сприятливої координації на місцевому рівні. В рамках ініціативи СРА Данія також прагне розширювати сферу загальної підготовки цивільних та військових суб'єктів, аналізуючи та оцінюючи таку співпрацю з метою забезпечення максимальної віддачі від датського внеску у проведення операції щодо підтримання миру [2].

Слід також наголосити, що, роблячи зусилля для забезпечення такої датської взаємодії, ця ініціатива не могла не базуватись на керівних принципах, розроблених у 2003 р. Організацією Об'єднаних Націй щодо використання військових та цивільних ресурсів оборони для підтримки гуманітарної діяльності ООН у складних надзвичайних ситуаціях [6]. У контексті датської ініціативи НАТО почало збільшувати свою діяльність щодо тісного співробітництва із спеціальними органами ООН, наприклад, із Департаментом операцій щодо підтримання миру, Управлінням із координації гуманітарних питань та іншими міжнародними установами та неурядовими організаціями для обміну думками щодо поточної та майбутньої такої діяльності. Слід також відзначити, що датська ініціатива спрямована на узгоджене планування дій, де передбачена безпосередня участь військових і цивільна підтримка. Проте для швидкої та якісної роботи відновлення потрібно мати не лише тісний зв'язок між двома складовими, а й відповідний канал такого діалогу, що реалізовується через діяльність CIMIC [2], яка є єдиним інструментом військового командування у проведенні відповідних операцій для досягнення поставлених задач у зоні конфлікту.

Норвезька доктрина CIMIC заснована також на доктрині НАТО AJP-9. Слід відзначити, що Загальна концепція оборони (The Total Defence Concept) Норвегії полягає у тому, що безпекова політика та оборона є основою для оперативної діяльності Збройних сил Норвегії. Узагалі доктрина Збройних сил Норвегії повинна бути розроблена відповідно до основного змісту стратегічної концепції і зобов'язана відображати весь спектр завдань і проблем. Слід зазначити, що стратегічна концепція Норвегії ґрунтується на таких документах, як: звіти Постійного комітету з оборони різних років; документи щодо продовження модернізації Збройних сил Норвегії різних років та періодів; документи щодо реструктуризації норвезьких Збройних сил; Білі

книги; документи стосовно питань громадської безпеки та цивільно-військового співробітництва (CIMIC). Таким чином, загальна концепція оборони має охоплювати всі аспекти ЦВС для військ НАТО в Норвегії. Однак значення і концепція ЦВС все ще розробляються. Сам CIMIC як функція інтегрований у всій національній військовій діяльності. Армія відповідає за створення можливостей, необхідних для проведення операцій щодо підтримання миру. Слід зазначити, що у цілому відповідно до Білої книги Норвегії (Стратегічної концепції оборони) 2004 р. можна виокремити чотири основні напрями або орієнтири роботи Збройних сил, а саме: побудова сучасної та гнучкої системи оборони, співробітництво у галузі оборони, строкова служба та цивільно-військове співробітництво.

Біла книга 2004 р. також зазначає, що основним принципом Загальної концепції оборони є необхідність у використанні колективних ресурсів суспільства для захисту Норвегії під час війни або загрози війною. Головна книга оборонної політики країни зазначає, що підтримка Збройних сил Норвегії через громадянське суспільство є важливою частиною модернізованої Загальної концепції оборони. Саме тому в майбутньому Збройні сили Норвегії повинні бути в змозі надати військові ресурси для того, щоб виконувати задачі, які є переважно цивільними, але для яких громадянські інститути не мають відповідних ресурсів для виконання, а діяти поодиночки вони не в змозі. Додатковою роллю Збройних сил Норвегії є сприяння громадській безпеці через співпрацю з іншими національними органами для запобігання та боротьби із тероризмом. Отже, модернізована Загальна концепція оборони передбачає взаємну підтримку і співпрацю та оптимальне використання ресурсів між Збройними силами Норвегії та громадянським суспільством у превентивних діях, надзвичайних ситуацій та в інших оперативних питаннях [9].

ЦВС у Норвегії складається із CIMIC Групи підтримки (CSU), яка включає діяльність офіцерського корпусу та волонтерів, які зараховуються на індивідуальній основі. CSU забезпечує діяльність для місій, операцій ООН / НАТО / ЄС / ОБСЄ, місій спостерігачів, провінційних груп щодо відновлення (ситуації) тощо. Норвегія не має якоїсь конкретної національної підготовки персоналу CIMIC. Але Норвегія є однією із країн-засновниць (Чехія, Данія, Німеччина, Польща, Нідерланди) Центру CIMIC (the CIMIC

Centre of Excellence), що розташований у Нідерландах. Також Норвегія бере участь у проведенні курсів CIMIC [4] через NORDCAPS (1997–2009 pp.) / NORDEFECO (з 2009 р.) (співпраця між північними країнами Данії, Норвегії, Швеції, Фінляндії та Ісландії в галузі оборони) [2].

Концепція CIMIC у межах голландської доктрини не стала виключенням і також базується та діє відповідно до доктрини НАТО в контексті положень AJP-9. CIMIC підтримує військову місію шляхом координації і співробітництва між військовими командирами та різними представниками цивільного населення, зокрема між місцевими жителями і владними структурами, а також між міжнародними організаціями. Особливим критерієм розуміння національної доктрини оборони Нідерландів є так званий принцип застосування сили. Так, відповідно до Доктрини оборони 2005 р. зазначено, що право збройних конфліктів має чотири основні принципи застосування сили – це військова необхідність, пропорційність, запобігання зайвим стражданням і принцип відмінностей. Необхідність означає, що сила може бути використана тільки якщо це необхідно для досягнення військової мети. Пропорційність означає, що сила і руйнування мають бути зведені до мінімуму, що є необхідним для досягнення цієї мети. Природним є також розуміння того, що збитків слід уникати будь-якою ціною, тому всі заходи повинні бути здійснені належним чином, щоб запобігти негативним збиткам. І нарешті, у контексті розуміння останнього принципу слід усвідомлювати різницю між військовою метою і цивільними об'єктами, між комбатантами і цивільними особами. В межах концепції оборони особлива увага звертається на таке розуміння, як діяльність у сфері миробудівництва (peace-building activities), що спрямоване на заходи, які проводяться цивільними установами та організаціями, а в разі необхідності залучається і військова підтримка у формі цивільно-військового співробітництва (CIMIC). За концепцією оборони Нідерландів CIMIC є співпрацею між Збройними силами та цивільними й урядовими організаціями. CIMIC можна розділити на дві категорії: на «діяльність CIMIC» та «CIMIC-операції». Діяльність CIMIC зосереджується на підтримці військових підрозділів цивільними інститутами (інфраструктурна організація, поставки товарів і послуг та ін.). Водночас операції CIMIC належать уже до дій військових підрозділів на підтримку цивільних елементів (допомога в рекон-

струкції, ремонту інфраструктури, розмінування тощо) [9]. Ці заходи проводяться для підтримки «крихкого миру» після врегулювання збройного конфлікту. Їхня мета полягає у тому, щоб допомогти країні зберегти свій суверенітет, щоб конфлікт не розгорнувся знову після відходу цих тимчасових сил. Цей процес спрямований, наприклад, на підтримку структур, які зможуть зміцнити мир у довгостроковій перспективі, і це, у свою чергу, буде сприяти зміцненню почуття довіри і благополуччя серед населення. Водночас діяльність у сфері миробудівництва зосереджена на відновленні інфраструктури, економічної діяльності, демократичної форми правління, встановленні та реорганізації сектора безпеки, який включає як апарат поліції, так і Збройні сили. Інші види діяльності у цьому процесі – це відновлення законності і правопорядку, репатріація біженців, консультації та навчання персоналу служби безпеки, які діють у ролі спостерігачів на виборах, сприяння зусиллям щодо захисту прав людини, реорганізації та зміцнення державних установ на різних рівнях.

Слід також звернути увагу на те, що з огляду на різні концепції CIMIC розуміння, а також закріплення різноманітних функціональних обов'язків різних підрозділів Збройних сил держав CIMIC може мати деякі особливості. Так, наприклад, CIMIC може діяти не лише за межами своєї території, а й, як на цьому наголошує концепція Нідерландів, усередині країн («доместик CIMIC») у формі операцій щодо національної безпеки та внутрішніх лих. Таким чином, відповідно до концепції оборони Нідерландів голландський CIMIC охоплює шість сфер: цивільна інфраструктура, економіка і комерція, цивільне адміністрування, гуманітарні питання, справи культури, економічний розвиток (комплексний розвиток підприємницької діяльності) [2]. Операції CIMIC у рамках такої діяльності виконуються представниками CIMIC разом із CIMIC Support ELEMENT (CSE). Така діяльність спрямована на оцінку функціонування групи, розробку проектів для місцевої громади та ін. [9].

Варто особливо підкреслити, що потужним поштовхом до розуміння та діяльності CIMIC на території України був саме «доместик CIMIC» в зоні АТО.

Висновки і пропозиції. Враховуючи вищевикладене, слід зробити висновок, що діяльність ЦВС є кардинально необхідним елементом діяльності Збройних сил держав як на

національному («доместик CIMIC»), так і на міжнародному рівні (операції або місії ООН, НАТО, ОБСЄ та ін.) з метою більш швидкого виконання покладених на них завдань із мінімізацією втрат. Характерним елементом діяльності CIMIC є те, що йому притаманний цивільний структурний компонент, який спрямований як на співробітництво, так і на допомогу. Отже, така діяльність, на думку автора, є новим кроком на шляху розвитку Збройних сил.

Список використаної літератури:

1. Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation (AJP-3.4.9) 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cimic-coe.org/wp-content/uploads/2014/06/AJP-3.4.9-EDA-V1-E1.pdf>.
2. CIMIC Capabilities by CIOR [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://cior.net/getattachment/Organisation/Civil-Military-Cooperation-\(CIMIC\)/CIMIC-Handbook-Final-July-2013.pdf.aspx](http://cior.net/getattachment/Organisation/Civil-Military-Cooperation-(CIMIC)/CIMIC-Handbook-Final-July-2013.pdf.aspx).
3. Constitution of The Republic of Croatia 1990 (consolidated text) 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [file:///C:/Users/Admin/Downloads/CONSTITUTION_CROATIA%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/CONSTITUTION_CROATIA%20(2).pdf).
4. Courses available for military, police, and civilian personnel – prior to assignments in Peace Support Operations, headed by UN, NATO, EU or other organisations 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nordefco.org/Files/NORDEF%20Courses%202016%20\(1\).pdf](http://www.nordefco.org/Files/NORDEF%20Courses%202016%20(1).pdf).
5. Dalgaard-Nielsen Anja. Soldiers and State-building: The approach of the Danish Armed Forces to reconstruction support. – Copenhagen, Denmark: Danish Institute for International Studies. – DIIS Report 2007:2, March 2007. – 58 p.
6. Guidelines On The Use of Military and Civil Defence Assets To Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies March 2003 - Revision I, January 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://cms.emergency.unhcr.org/documents/11982/48574/Guidelines+on+the+Use+of+Military+and+Civil+Defence+Assets+to+Support+United+Nations+Humanitarian+Activities+in+Complex+Emergencies,+the+MCDA+Guidelines,+Rev.+1,+January+2006/7507e10a-2d6f-42c1-92a3-2e70c3c5aedf>.
7. Lozančić D. A Brief Review of civil-military relation in the Republic of Croatia / D. Lozančić, M. Burđelez. – Zagreb : Politička misao, 1998. – Vol. XXXV. – No. 5. – P. 36–56.
8. NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine (AJP-9) 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nato.int/ims/docu/ajp-9.pdf>.
9. Norway: Strategic Defence Concept 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.files.ethz.ch/isn/157138/Norway%202004.pdf>.
10. The Netherlands: Defence Doctrine 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.files.ethz.ch/isn/157126/Netherlands-2005.pdf>.
11. Zakon o obrani od 19. ožujka 2002. (Закон про оборону Хорватії) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2002_03_33_709.html.

Титко Э. В. Доктринальные подходы понимания концепции гражданско-военного сотрудничества (CIMIC) в оборонных стратегиях Хорватии, Дании, Норвегии и Нидерландов

Статья посвящена особенностям научного обоснования концепции гражданско-военного сотрудничества (CIMIC) в национальных доктринах оборонной стратегии таких стран, как Хорватия, Дания, Норвегия и Нидерланды согласно Доктрины НАТО AJP-9. Определено, что необходимость понимания концепции CIMIC в условиях военной деятельности является весьма актуальной, направленной на модернизацию и реконструкцию Вооруженных сил страны в направлении установления тесной связи с гражданскими элементами с целью как наилучшего и наиболее быстрого решения поставленных задач, так и предоставления соответствующей помощи гражданскому населению в условиях вооруженного конфликта, бедствий и т.д.

Ключевые слова: гражданско-военное сотрудничество, CIMIC, доктрина AJP-9, взаимодействие, координация, общественная безопасность, поддержание мира.

Titko E. V. Doctrinal approaches to understanding the concept of civil-military cooperation (CIMIC) in the defense strategies of Croatia, Denmark, Norway and the Netherlands

The article devoted to definition of scientific peculiarities of the civil-military cooperation (CIMIC) concept in the national defense doctrines strategies of countries such as Croatia, Denmark, Norway and the Netherlands according to the Doctrine AJP-9 NATO. Determined that the need to understand the concept CIMIC is enough actual in conditions of military activities aimed at the modernization and reconstruction of the Armed Forces in the direction of close connection with civilian elements for the most rapid and better address the problems and to provide appropriate assistance civilians in armed conflict, disasters etc.

Key words: *civil-military cooperation, CIMIC, doctrine AJP-9, interaction, coordination, public safety, maintenance of peace.*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

УДК 347.122

Г. В. Луцька

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ КАТЕГОРІЙ «ОХОРОНА» І «ЗАХИСТ» ЯК ФОРМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

Актуальність статті полягає в тому, що встановлення особливого порядку забезпечення цивільних прав, як право власності на нерухоме майно та право на спадкування на тимчасово окупованій території є метою Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», оскільки порушення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території та існування перешкод в їх здійсненні потребують окремого (додаткового) правового забезпечення їх охорони і захисту, а вказаний механізм вимагає теоретичного обґрунтування необхідності його запровадження і оцінки ефективності застосування, що є важливим завданням наук цивільного права і цивільного процесу. В статті розглядаються категорії «охорона» і «захист» як форми забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України. Аналізуються підходи науковців до визначення і співвідношення категорій «охорона» і «захист» цивільних прав, розкривається їх зміст і призначення в механізмі цивільно-правового регулювання. Наводиться розуміння поняття охорони у широкому і вузькому розумінні. Дается характеристика поняттю захисту як самостійному правовому засобу та як складовому елементу охорони. На підставі аналізу положень Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» встановлено наявність норм, в яких реалізуються засоби охорони і захисту цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території. Обґрунтовано висновок, що положеннями цього Закону громадянам на тимчасово окупованій території забезпечено можливість реалізації їхніх цивільних прав, зокрема щодо нерухомого майна, розташованого на тимчасово окупованій території, а також права на спадкування, якщо спадкодавець мав останнє місце проживання на тимчасово окупованій території або там знаходилось його нерухоме майно. Цими правовими засобами як раз й досягається мета охорони. Водночас зроблено висновок, що захист забезпечується завдяки зміні територіальної підсудності розгляду цивільних справ, раніше підсудних судам на тимчасово окупованій території, а також запровадженню особливого порядку розгляду цивільних справ про встановлення фактів народження і смерті особи на вказаній території.

Ключові слова: цивільні права, тимчасово окупована територія України, охорона прав, захист прав, забезпечення прав, форми, категорія, правові засоби, громадяни.

Актуальність статті. Категорії «охорона» і «захист» прав, в т.ч. цивільних, завжди були і залишаються предметом наукових дискусій як теоретиків права, так й представників інших галузей стосовно їх співвідношення, змісту і функцій в механізмі цивільно-правового регулювання. Єдиного розуміння зазначених категорій науковцями

не вироблено [1, с. 14]. В законодавстві взагалі зазначені категорії зазвичай вживаються як синоніми та часто підміняють одне одного без чіткого розмежування їх значення та сфери застосування (крім процесуального законодавства).

Вказані категорії набувають нового змісту в умовах дії Закону України «Про забезпечення

прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII (далі – Закон), яким запроваджено правовий режим на тимчасово окупованій території, а також встановлено правові механізми забезпечення прав і свобод громадян, які проживають на такій території. Адже охорона та захист прав деякими науковцями, і ми поділяємо їхню думку, розкриваються саме як форми забезпечення прав і свобод особи [2, с. 39] та визнаються елементами (напрямками) державної діяльності із забезпечення прав і свобод людини [3, с. 3].

Виходячи з того, що етимологічне значення слова «забезпечувати» означає зокрема: а) створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось; б) захищати, охороняти кого-небудь, що-небудь від небезпеки [4, с. 375], тому варто визнати, що в зазначеному Законі забезпечення прав і свобод громадян на тимчасово окупованій території України як раз й здійснюється у формах їх охорони (гарантування, створення умов можливості реалізації) і захисту. Так, відповідно до Закону на тимчасово окупованій території поширюється особливий правовий режим, зокрема, вчинення правочинів, реалізації інших прав і свобод людини і громадянина. Правовий режим тимчасово окупованої території передбачає особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території (ст. 4). Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією законами України, міжнародними договорами, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території (ст. 5). На тимчасово окупованій території право власності охороняється згідно із законодавством України. Набуття та припинення права власності на нерухоме майно, яке знаходиться на тимчасово окупованій території, здійснюється відповідно до законодавства України за межами тимчасово окупованої території. На тимчасово окупованій території будь-який правочин щодо нерухомого майна, у тому числі щодо земельних ділянок, вчинений з порушенням вимог цього Закону, інших законів України, вважається недійсним з моменту вчинення і не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю (ст. 11). У разі якщо останнім місцем проживання спадкодавця є тимчасово окупована територія, місцем відкриття спадщини є місце подання першої заяви, що свідчить про волевиявлення

щодо спадкового майна, спадкоємців, виконавців заповіту, осіб, заінтересованих в охороні спадкового майна, або вимоги кредиторів. Якщо місце проживання спадкодавця невідоме, а нерухоме майно або основна його частина, у разі відсутності нерухомого майна – основна частина рухомого майна знаходиться на території, передбаченій частиною першою цієї статті, місцем відкриття спадщини є місце подання першої заяви, що свідчить про волевиявлення щодо спадкового майна, спадкоємців, виконавців заповіту, осіб, заінтересованих в охороні спадкового майна, або вимоги кредиторів (ст. 11-1).

Встановлення особливого порядку забезпечення таких цивільних прав, як право власності на нерухоме майно та право на спадкування на тимчасово окупованій території є метою зазначеного Закону, оскільки порушення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території та існування перешкод в їх здійсненні потребують окремого (додаткового) правового забезпечення їх охорони і захисту (адже процес реалізації суб'єктивних цивільних прав, з чим ми погоджуємось, набуває особливого значення, коли йдеться про їх захист [5, с. 106]), а вказаний механізм вимагає теоретичного обґрунтування необхідності його запровадження і оцінки ефективності застосування, що є важливим завданням наук цивільного права і цивільного процесу.

Стан дослідження. Співвідношення понять охорони і захисту прав є предметом дослідження багатьох науковців, зокрема таких, як Т.І. Ілларионова, О.С. Йоффе, Т.В. Дерюгина, О.В. Дзера, І.В. Жилінкова, О.О. Кармаза, С.М. Корнєєв, Л.О. Красавчикова, Ю.Д. Притика, Я.В. П'янова, І.О. Ромащенко, З.В. Ромовська, О.П. Сергєєв, В.М. Шафіров, Я.М. Шевченко, А.О. Штанько, наукові праці яких стали теоретичною основою нашого дослідження. Проте зазначені правові категорії (категорії «охорона» і «захист» цивільних прав) ще не виступали предметом окремого наукового дослідження як передбачені Законом форми забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України.

З огляду на зазначене **метою нашої статті** виступає визначення співвідношення категорій «охорона» і «захист» та їх характеристика як основних форм забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України.

Виклад основного матеріалу. Оскільки більшість науковців категорію «охорона» вважають ширшою за «захист», тому почнемо наше дослідження із з'ясування змісту першої.

Згідно із тлумачним словником слово «охороняти» означає оберігати від небезпеки ко-го-небудь, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу; оберігати від завдання шкоди; захищати від чого-небудь [4, с. 870].

Вчені-теоретики охоронну діяльність пов'язують із здійсненням заходів, що забезпечують раціональне використання і збереження будь-чого. Розпочинається така діяльність із закріплення у нормах права певного становища суб'єкта або речі, порядку використання якогось об'єкту або предмету, способу здійснення прав і обов'язків. Мета правової охорони – попередження і недопущення можливих порушень [1, с. 16-17]. Розуміння поняття «охорона» в найбільш загальному змісті фактично зводиться до поняття «гарантій основних прав та свобод людини і громадянина», які становлять собою систему норм, принципів, умов і вимог, що забезпечують у сукупності охорону прав та свобод і законних інтересів особи. Вказана система гарантій прав і свобод людини, як вважають науковці, включає передумови економічного, політичного, організаційного та правового характеру, а також захисту прав і свобод. Вона включає в себе умови та засоби, які забезпечують ефективну реалізацію прав і свобод кожної людини і громадянина [6, с. 66, 149].

У вчених-цивілістів розуміння охорони суттєво не відрізняється. Так, в цивільному праві під поняттям «охорона цивільних прав» традиційно розуміється система заходів, що забезпечують кожному носієві суб'єктивних цивільних прав можливість належної їх реалізації. Зазначена система включає в себе заходи не лише правового, а й економічного, політичного, організаційного, виховного та іншого характеру, спрямовані на забезпечення усіх необхідних умов для здійснення суб'єктом своїх прав. До правових заходів охорони належать усі визначені законодавством цивільно-правові заходи, за допомогою яких забезпечується функціонування та розвиток цивільних правовідносин у їх нормальному, непорушеному стані [7, с. 233].

В цивілістичній літературі під поняттям «охорона» розуміють систему заходів, які призначені для того, щоб не допустити порушення прав та інтересів учасників цивільних правовідносин, а щодо захисту, то дана категорія вступає в дію лише при порушенні прав і інтересів [8, с. 615]. До правових заходів охорони відносять всі заходи, за допомогою яких забезпечується як розвиток цивільних правовідносин в їх нормальному,

непорушеному стані (наприклад, закріплення цивільної право- та дієздатності, встановлення юридичних обов'язків тощо), так і відновлення порушених чи оспорюваних прав та інтересів [9, с. 240; 10, с. 335]. О.О. Кармаза «охорону прав» розглядає як сукупність заходів правового, економічного, політичного, організаційного та іншого характеру, визначених нормами права, та які спрямовані на забезпечення природних прав громадян та створення належних умов для реалізації ними цих прав. До охоронних заходів в широкому розумінні відносяться заходи, за допомогою яких забезпечується як розвиток цих прав, так і відновлення прав у випадку порушення, невизнання чи оспорювання [11].

Звертаємо увагу на те, що окремі вчені-цивілісти одночасно з широким розумінням охорони використовують поняття охорони у вузькому значенні слова, вважаючи, що вона охоплює лише передбачені законом заходи, спрямовані на відновлення або визнання прав на захист у випадку їх порушення чи оспорювання. Тобто захист цивільних відносин у випадку їх порушення. І в цьому разі охорону прийнято називати захистом цивільних прав [12, с. 472-473; 13, с. 266].

Слово «захищати» згідно з тлумачним словником означає обороняти, охороняти ко-го-небудь, що-небудь від нападу, замаху; бронювати, обстоювати погляди, права, інтереси, честь ко-го-небудь [4, с. 433].

Стосовно змісту захисту цивільних прав, то як зазначають провідні вчені-цивілісти, юридичною наукою не сформульовано чітких критеріїв. Одні вважають, що правовий захист охоплює всю систему правових засобів, спрямованих на забезпечення та здійснення відповідних цивільних прав. Другі вважають, що правовий захист – це система юридичних норм, спрямованих на попередження правопорушень та усунення їх наслідків. Інші обмежують правовий захист діяльністю суду чи інших юрисдикційних органів із попередження та відновлення порушеного права. Але більшість юристів вважає, що правовий захист є складовою частиною правової охорони, до якої мають включатися лише засоби, пов'язані з реалізацією особою права на захист [14, с. 757-758].

Проте зазвичай науковці говорять про охорону як категорію етапу нормального існування суб'єктивного права, причому категорію, що належить до явищ об'єктивного права, яким регулюються ті можливості, що надаються суб'єктам як учасникам конкретних правовідносин.

А про захист – як категорію суб'єктивного права в порушеному стані. Це міра можливої поведінки особи, права якої порушені, яку вона обирає з тих можливостей, що їй надаються об'єктивним правом. Тобто про охорону прав говорять як про правовий засіб, що попереджає порушення, а про захист – як про такий, що настає після порушення і спрямований на відновлення відповідного суб'єктивного права [15, с. 4, 7]. Таким чином, до вчинення правопорушення має місце охорона прав і свобод, після нього – захист [16, с. 517].

Іншими словами нагальна потреба у здійсненні захисту права з'являється лише після вчинення порушення або за наявності реальної загрози виникнення такого порушення [1, с. 16; 17, с. 11]. Вважається, що захист включає в себе: прийняття норм, які встановлюють права та обов'язки, визначають порядок їх здійснення та захисту і загрожують застосуванням санкцій; діяльність суб'єктів зі здійснення своїх прав та захисту суб'єктивних прав: попереджувальну діяльність державних та громадських організацій та діяльність з реалізації правових санкцій [18, с. 34].

Характеризуючи категорію «захист» вважаємо за необхідне розмежувати позиції науковців, які розглядають захист як елемент охорони, та які закладають в захист самостійний, відмінний від охорони зміст. До останньої позиції варто віднести наукові праці, в яких:

– одні вчені-цивілісти під захистом розуміють галузевий вид реакції на факт порушення права (зіткнення інтересів), що полягає в задоволенні претензії одного (або кількох) суб'єктів з урахуванням факторів пріоритету прав прийомом запобігання, охоронно-забезпечувального, відновлювального або еквівалентно компенсаційного характеру [19, с. 86];

– інші науковці під правовим захистом розуміють широке поняття, що охоплює самозахист права, тобто здійснення фактичних дій, спрямованих на усунення перешкод у реалізації прав, свобод і законних інтересів у межах, встановлених законом, а також використання особою заходів захисту, ініціювання особою обов'язкової за законом діяльності компетентних органів та посадових осіб з метою застосування ними відповідних заходів державного примусу для усунення перешкод у здійсненні прав і обов'язків; відновлення порушеного правового стану, відшкодування завданих збитків або належної компенсації, а також справедливую відплату (кару, покарання) за вчинене правопорушення [20, с. 363-365];

– окремі цивілісти до змісту права на захист включають: можливість уповноваженої особи використовувати дозволені законом засоби власного примусового впливу на правопорушника, захищати належне йому право власними діями фактичного порядку (самозахист цивільних прав); можливість застосування безпосередньо самою уповноваженою особою юридичних заходів оперативного впливу на правопорушника; можливість уповноваженої особи звернутись до компетентних або громадських організацій з вимогою спонукання зобов'язаної особи до певної поведінки [21, с. 107–108];

– вчені-процесуалісти вважають, що захист необхідний у випадках, коли здатність суб'єктивного права до реалізації деформована і матеріальне правовідношення через це не може нормально розвиватися (або закінчитися). Судовий захист спрямовано на усунення цієї деформації в регулятивних матеріальних правовідносинах. Тим самим відбувається відновлення порушеного права, свободи і законного інтересу [22, с. 58]; захист цивільних прав розкривають як систему передбачених законом матеріально-правових та процесуально-правових способів та заходів охорони цивільних прав у випадку їх порушення чи реальної загрози такого порушення, заперечення, оспорювання та невизнання [23, с. 13]; щодо матеріально-правового аспекту захисту, то вчені-цивілісти вважають, що основна увага при здійсненні правового захисту повинна бути зосереджена на самому суб'єктивному праві, а також на недоторканості правопорядку. Тобто у випадку застосування засобів захисту основним є оборона самого права уповноваженої особи або (і) правопорядку [24, с. 12, 17]; процесуальний аспект захисту науковці розкривають як встановлення фактичних обставин цивільної справи, застосування відповідних норм права, визначення способів захисту права і ухвалення рішення [25, с. 10];

– критерієм наявності чи відсутності захисту прав чи охоронюваних законом інтересів, у тому числі підстав для такого захисту, пропонується визнати пов'язаність відповідних застосовуваних заходів із конкретним суб'єктивним правом чи охоронюваним законом інтересом. У випадку, якщо заходи не стосуються конкретних суб'єктивних прав, а мають загальний абстрактний характер, то про захист прав чи охоронюваних законом інтересів не може йтися [26, с. 59];

– правовий захист завжди визнається як акт, що вже відбувся, оскільки він є безпосередньою

реалізацією міри державного примусу, що визначена у рішенні суду чи іншого органу, уповноваженого на здійснення правового захисту. І саме це є головним у суті правового захисту [27, с. 490].

Також є ряд науковців, які розглядають захист як елемент охорони та в своїх працях зазначають, що:

- охорона і захист суб'єктивного права й охоронюваного законом інтересу – не одне й те саме: охороняються вони постійно, а захищаються лише тоді, коли порушуються. Захист є моментом охорони, однією із її форм [28, с. 131];

- захист цивільних прав є одним із заходів охорони цивільних прав, оскільки остання охоплює сукупність усіх заходів, що забезпечують процес реалізації права [29, с. 86];

- захист цивільних прав є ніщо інше, як передбачені законом заходи охорони цивільних прав у випадку їх порушення або реальної загрози такого порушення [30, с. 6–7];

- поняття охорони включає в себе поряд із заходами економічного, політичного, ідеологічного характеру, що забезпечують нормальне регулювання суспільних відносин, попередження правопорушень, усунення причин, що їх породжують (регулятивні норми), також заходи, що спрямовані на поновлення чи визнання прав у разі порушення чи оспорування їх, а саме: захист (охоронні норми) [31, с. 139];

- охорона за своєю структурою поділяється на три ланки: регулятивну, забезпечувальну та захисну. Захист у даному випадку розглядається як окремий вид охорони і використовується у разі наявного правопорушення. Охорона є видом щодо категорії правового регулювання у цілому. Заходи захисту та відповідальності становлять суть захисної ланки. Необхідність захисту цивільних прав виникає, коли вони порушуються або оспоруються зобов'язаними особами в цивільних правовідносинах, а охорона існує завжди [32, с. 12];

- охорона і захист: це різні, але схожі поняття; це різні назви одного й того ж явища; поняття «охорона» ширше, ніж поняття «захист»; навпаки, поняття «захист» охоплює за своїм обсягом поняття «охорона прав» [33, с. 45–46];

- охорона і захист споріднені, однак не тотожні правові категорії; «охорона» – поняття ширше за обсягом, ніж «захист», адже охоплює всю сукупність заходів, що забезпечують нормальний перебіг реалізації прав; захист розглядається як момент, форма охорони, динамічна її функція, правозахисна діяльність,

яка є складовою правоохоронної діяльності, а також як інститут забезпечувального механізму існування прав, свобод та законних інтересів, що має особливий правовий режим; захист виникає лише після вчинення порушення або за наявності виникнення реальної загрози такого порушення та полягає в усуненні перешкод у здійсненні прав і обов'язків і відновленні прав у разі їх порушення та здійснюється винятково правовими засобами [16, с. 520];

- існують підстави говорити не про розмежування понять «охорона» та «захист прав», а про виділення в межах поняття «охорона прав» місця для захисту прав [26, с. 58, 59].

Як охорону, так і захист вчені-цивілісти пов'язують із реалізацією охоронного цивільного правовідношення, яке спрямоване на боротьбу з цивільними правопорушеннями та проявляється в заходах захисту і заходах відповідальності, та залежить від способу, який відображений в правоохоронному правовідношенні [24, с. 6, 10–11]. І тут ми погоджуємось, що охорона відносин (на прикладі відносин власності) передбачає дві мети. Перша, як зазначають науковці, полягає в тому, щоб закріпити існуючі в даному суспільстві відносини, убезпечити їх від можливих посягань та порушень. Друга проявляє себе, коли охоронювані правом відносини виявляються все-таки порушеними. Завдання права полягає в тому, щоб забезпечити їх відновлення (якщо це неможливо – звести наслідки порушення до мінімуму, зробити на учасників суспільних відносин виховний вплив (у тому числі й шляхом покладення відповідальності на осіб, що порушили такі власності), сприяти усуненню причин, що викликали порушення [34, с. 101].

Таким чином, проаналізовані нами теоретичні підходи до визначення категорій «охорона» і «захист» дають нам можливість дати їм характеристику як основних форм забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України.

Так, зокрема, охорона цивільних прав, з огляду на вище проаналізовані теоретичні засади, має за мету попередження і недопущення можливих порушень прав та інтересів учасників цивільних правовідносин та реалізується шляхом закріплення в законодавстві: а) певного становища суб'єкта правовідносин; б) особливого правового режиму майна та порядку його використання (здійснення права власності щодо нього); в) гарантій цивільних прав; г) способів здійснення особою її цивільних прав;

д) умов та засобів, які забезпечують кожному суб'єкту цивільних прав можливість повноцінної їх реалізації та за допомогою яких забезпечується функціонування та розвиток цивільних правовідносин у їх нормальному, не порушеному стані. Охорона існує (діє) завжди в силу самого факту закріплення в законі зазначених правових засобів.

Аналіз положень Закону, з огляду на вищевведені ознаки охорони, дає нам підстави для висновку, що охорона цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України реалізується через закріплення в зазначеному Законі зокрема таких положень: а) стаття 5 «Захист прав і свобод людини і громадянина, культурної спадщини на тимчасово окупованій території», якою зокрема передбачено, що: Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території (ч. 1); відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної внаслідок тимчасової окупації державі Україна, юридичним особам, громадським об'єднанням, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, у повному обсязі покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію. Держава Україна всіма можливими засобами сприятиме відшкодуванню матеріальної та моральної шкоди Російською Федерацією (ч. 6); б) стаття 9 «Незаконні органи, їх посадові та службові особи», якою зокрема передбачено, що встановлення зв'язків та взаємодія органів державної влади України, їх посадових осіб, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб з незаконними органами (посадовими особами), створеними на тимчасово окупованій території, допускається виключно з метою забезпечення національних інтересів України, захисту прав і свобод громадян України (ч. 4); в) стаття 11 «Гарантування права власності та правовий режим майна на тимчасово окупованій території», якою зокрема передбачено, що: на тимчасово окупованій території право власності охороняється згідно із законодавством України (ч. 1); за фізичними особами, незалежно від набуття ними статусу біженця чи іншого спеціального правового статусу, підприємствами, установами, організаціями зберігається право власності та інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме

майно, включаючи земельні ділянки, що знаходиться на тимчасово окупованій території, якщо воно набуто відповідно до законів України (ч. 3); набуття та припинення права власності на нерухоме майно, яке знаходиться на тимчасово окупованій території, здійснюється відповідно до законодавства України за межами тимчасово окупованої території. У разі неможливості здійснення державним реєстратором повноважень щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень на тимчасово окупованій території орган державної реєстрації визначається Кабінетом Міністрів України (ч. 4); на тимчасово окупованій території будь-який правочин щодо нерухомого майна, у тому числі щодо земельних ділянок, вчинений з порушенням вимог цього Закону, інших законів України, вважається недійсним з моменту вчинення і не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю (ч. 5); г) стаття 11-1 «Забезпечення реалізації права на спадкування», якою передбачено, що: у разі якщо останнім місцем проживання спадкодавця є тимчасово окупована територія, місцем відкриття спадщини є місце подання першої заяви, що свідчить про волевиявлення щодо спадкового майна, спадкоємців, виконавців заповіту, осіб, заінтересованих в охороні спадкового майна, або вимоги кредиторів (ч. 1); якщо місце проживання спадкодавця невідоме, а нерухоме майно або основна його частина, у разі відсутності нерухомого майна – основна частина рухомого майна знаходиться на території, передбаченій частиною першою цієї статті, місцем відкриття спадщини є місце подання першої заяви, що свідчить про волевиявлення щодо спадкового майна, спадкоємців, виконавців заповіту, осіб, заінтересованих в охороні спадкового майна, або вимоги кредиторів (ч. 2); д) стаття 15 «Особливості приватизації жилих приміщень, що знаходяться на тимчасово окупованій території, військовослужбовцями військових формувань та правоохоронних органів України», якою зокрема передбачено, що військовослужбовці військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів України, які проходили службу на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, та члени їх сімей мають право на приватизацію жилих приміщень для постійного проживання, відомчих жилих приміщень, службових жилих приміщень та жилих приміщень у гуртожитках, розташованих на

території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, отриманих ними в установленому порядку, в яких вони проживали станом на 1 січня 2014 року (ч. 1); набуття права приватної власності на жилі приміщення, зазначені у частині першій цієї статті, що знаходяться на тимчасово окупованій території, військовослужбовцями військових формувань та правоохоронних органів України та членами їх сімей не позбавляє їх права на приватизацію житла, що знаходиться на іншій території України, відповідно до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (ч. 4).

Зазначеними положеннями Закону громадянам України на тимчасово окупованій території України, як суб'єктам відповідних цивільних прав, забезпечено можливість реалізації їхніх цивільних прав, зокрема щодо нерухомого майна, розташованого на тимчасово окупованій території, а також права на спадкування, якщо спадкодавець мав останнє місце проживання на тимчасово окупованій території або там знаходилось його нерухоме майно. Тобто мета охорони досягається зазначеними вище, закріпленими в Законі, правовими засобами.

Категорія «захист», з огляду на наведені теоретичні положення, за своїм змістом і призначенням є складовою частиною охорони, яку пов'язують із реалізацією охоронного цивільного правовідношення, і являє собою правовий засіб, що настає після порушення (або за наявності реальної загрози виникнення такого порушення) і спрямований на відновлення відповідного суб'єктивного права та необхідний у випадках, коли здатність суб'єктивного права до реалізації деформована і матеріальне правовідношення через це не може нормально розвиватися (або закінчитися) і включає в себе зокрема: а) прийняття норм, які визначають правові засоби, пов'язані з реалізацією особою права на захист; б) прийоми запобігання, охоронно-забезпечувального, відновлювального або еквівалентно компенсаційного характеру; в) можливість уповноваженої особи використовувати дозволені законом засоби власного примусового впливу на правопорушника, захищати належне йому право власними діями фактичного порядку (самозахист цивільний прав); г) можливість ініціювання особою обов'язкової за законом діяльності компетентних органів та посадових осіб з метою застосування ними відповідних заходів (в т.ч. попереджувальних) державного примусу для усунення перешкод у здійсненні прав і обов'яз-

ків або спонукання зобов'язаної особи до певної поведінки; відновлення порушеного правового стану, відшкодування завданих збитків або належної компенсації.

Аналіз положень Закону, з огляду на вищенаведені ознаки захисту, дає підстави для висновку, що захист цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України реалізується завдяки закріпленню в зазначеному Законі зокрема таких положень: а) стаття 2 «Мета Закону», якою закріплено, що цей Закон визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина; б) стаття 12 «Заходи правового реагування на тимчасово окупованій території», якою зокрема встановлено, що у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя судами Автономної Республіки Крим та міста Севастополя на тимчасово окупованій території, змінити територіальну підсудність судових справ, підсудних розташованим на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя судам, та забезпечити розгляд: цивільних справ, підсудних місцевим загальним судам, розташованим на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, - місцевими загальними судами міста Києва, що визначаються Апеляційним судом міста Києва (ч. 1). Крім того, захист реалізується й завдяки закріпленню у ст. 257-1 ЦПК України особливого порядку провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України. І хоча встановлення в окремому провадженні в цивільному судочинстві фактів народження і смерті особи загальноприйнято називати охороною прав (а не захистом, який здійснюється в позовному провадженні), на нашу думку, зазначена норма характеризується саме вищенаведеними правовими засобами захисту, адже в умовах тимчасової окупації іншого порядку, ніж судовий, не передбачено. А оскільки встановлення, наприклад, факту народження є необхідним для реалізації права народженої фізичної особи на ім'я (ст. 294 ЦК України), яке порушується внаслідок неможливості його надання у встановленому законом порядку, тому судова процедура встановлення факту народження є засобом захисту зазначеного цивільного права, адже оскільки таке рішення суду невідкладно надсилається судом до органу державної реєстрації актів ци-

вільного стану, тому в такому судовому рішенні має бути зазначено ім'я особи, факт народження якої на тимчасово окупованій території України встановлює суд. А відтак відбуватиметься захист права фізичної особи на ім'я. Звісно ж, що для реалізації механізму захисту цивільних прав необхідне й вчинення фактичних дій, – звернення заінтересованої особи до суду та ухвалення останнім відповідного рішення.

Висновки. Отже, проведене нами дослідження свідчить, що Законом встановлені окремі правові засоби охорони і захисту цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території України, а дослідження їх реалізації на практиці має показати їх ефективність, а також вказати на сфери суспільних відносин, в яких інші цивільні права громадян на тимчасово окупованій території недостатньо охороняються Законом або не мають необхідного механізму їх захисту, що дозволить удосконалити правове регулювання в зазначеній сфері.

Список використаної літератури:

1. Российская правозащитная политика: теория и практика: монография / под ред. А. В. Малько. М.: Юрлитинформ, 2014. 248 с.
2. Шафиров В. М. Обеспечение права: человекоцентрический подход: монография. М. Красноярск: РУМЦ ЮО, 2005. 228 с.
3. Алферов И. А. Нотариальная форма защиты и охраны права и законного интереса: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2007. 200 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
5. Жилінкова І. Особливості здійснення суб'єктивних цивільних прав. Вісник академії правових наук України. 2012. № 1 (68). С. 100–107.
6. Кравченко В. В. Конституційне право України: навчальний посібник. К.: Атіка, 2006. 568 с.
7. Цивільне право України: Підручник: У 2-х кн. / О. В. Дзера (кер. авт. кол.), Д. В. Боброва, А. С. Довгерт та ін.; За ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової. 2-ге вид., допов. і перероб. К.: Юрінком Інтер, 2005. Кн. 1. 736 с.
8. Гражданское право: учебник. В 4 т. Том 4: Обязательственное право / отв. ред. Е. А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2006. 816 с.
9. Гражданское право / под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. СПб.; М.: Проспект, 1996. Ч. 1. 415 с.
10. Серебровский В. И. Избранные труды по наследственному и страховому праву. Изд. 2-е, испр. М.: Статут, 2003. 558 с.
11. Кармаза О. О. Теоретичні аспекти захисту та охорони права громадян на житло. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юрид. науки. 2012. Вип. 91. С. 116–119.
12. Иоффе О. С. Советское гражданское право. М.: Юрид. лит., 1967. 494 с.
13. Гражданское право: Учебник. Часть 1 / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд. группа «Проспект», 1997. 600 с.
14. Цивільне право України. Загальна частина: підруч. / за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової, Р. А. Майданика. 3-тє вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2010. 977 с.
15. П'янова Я. В. Судовий захист майнових цивільних прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Х., 2009. 20 с.
16. Штанько А. О. Співвідношення понять охорони та захисту в контексті розвитку парадигми інституту цивільно-правового захисту. Правова держава. Випуск 26. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. С. 516–525.
17. Саенко Л. В. Конституционно-правовые основы охраны и защиты семьи в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Саратов, 2006. 18 с.
18. Стоякин Г. Я. Гражданско-правовая охрана интересов личности в СССР. Свердловск, 1977. 160 с.
19. Илларионова Т. И. Система гражданско-правовых охранительных мер: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03. Свердловск, 1985. 391 с.
20. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. 448 с.
21. Грибанова О. Исполнительная надпись – один из способов защиты прав и законных интересов участников гражданских правоотношений. Мала енциклопедія нотаріюса. 2006. № 1 (25). С. 57–58.
22. Сахнова Т. В. Цивилистический процесс: онтология судебной защиты. Вестник гражданского процесса. 2011. № 1. С. 54–65.
23. Притика Ю. Д. Теоретичні проблеми захисту прав учасників цивільних правовідносин в третейському суді: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03. К., 2006. 632 с.
24. Охорона і захист прав та інтересів фізичних та юридичних осіб в цивільних правовідносинах / За загальною редакцією академіка НАПрН України Я. М. Шевченко. Х.: Харків юридичний, 2011. 528 с.
25. Васильев С. В. Гражданский процесс: Учебное пособие. Издание второе, дополненное. Х.: ООО «Одиссей», 2007.
26. Ромащенко І. Співвідношення термінів «охорона» та «захист»: теоретичний та практичний

- цивільно-правові аспекти. Юридична Україна. 2013. № 8. С. 57–61.
27. Ромовська З. В. Українське цивільне право. Загальна частина: підруч. 2-ге вид., допов. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 594 с.
 28. Матузов Н. И. Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987. 294 с.
 29. Дерюгина Т. В. Пределы осуществления гражданских прав: монография. М.: Зерцало-М, 2010. 248 с.
 30. Свердлык Г. А., Страунинг Э. Л. Защита и само-защита гражданских прав: учеб. пособие. М.: Лекс-Книга, 2002. 208 с.
 31. Шевченко Я. М. Власник і право власності. К.: Наук, думка. 1994. 205 с.
 32. Красавчикова Л. О. Личная жизнь граждан под охраной закона. М.: Юридическая литература, 1983. 160 с.
 33. Харьковская цивилистическая школа: защита субъективных гражданских прав и интересов: монография / Спасибо-Фатеева И. В., Сиби-лев М. Н., Яроцкий В. Л. и др.; под общ. ред. И. В. Спасибо-Фатеевой. Х.: Право, 2014. 672 с.
 34. Копилова Ж. В. Охорона та захист права власності нормами цивільного права України, класифікація цивільно-правових засобів захисту права власності. Часопис цивілістики. 2014. Вип. 17. С. 101–105.

Lutska G. V. Theoretical and methodological approaches to defining the categories «protection» and «protection» as forms of ensuring the civil rights of citizens in the temporarily occupied territory of Ukraine

The relevance of the article is that the establishment of a special procedure for civil rights, such as ownership of real estate and inheritance in the temporarily occupied territory is the purpose of the Law of Ukraine «On ensuring the rights and freedoms of citizens and the legal regime in the temporarily occupied territory of Ukraine», violation of civil rights of citizens in the temporarily occupied territory and the existence of obstacles to their implementation require a separate (additional) legal support and protection of them, and this mechanism requires a theoretical justification for the need for its introduction and evaluation of the effectiveness of the application, which is an important task of the sciences of civil law and civil procedure. The article considers the categories of «protection» and «protection» as forms of ensuring the civil rights of citizens in the temporarily occupied territory of Ukraine. The approaches of scientists to the definition and correlation of the categories «protection» and «protection» of civil rights are analyzed, their content and purpose in the mechanism of civil law regulation are revealed. The understanding of the concept of protection in a broad and narrow sense is given. A description of the concept of protection as an independent remedy and as an integral element of protection is given. Based on the analysis of the provisions of the Law of Ukraine «On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine», the existence of norms in which means of protection and protection of civil rights of citizens in the temporarily occupied territory are implemented. The conclusion is substantiated that the provisions of this Law provide citizens in the temporarily occupied territory with the opportunity to exercise their civil rights, in particular with respect to immovable property located in the temporarily occupied territory, as well as the right to inherit if the testator had his last residence in the temporarily occupied territory real estate. These legal means achieve the goal of protection. At the same time, it was concluded that protection is provided by changing the territorial jurisdiction of civil cases previously held by courts in the temporarily occupied territory, as well as the introduction of a special procedure for civil cases on establishing the facts of birth and death in the territory.

Key words: civil rights, temporarily occupied territory of Ukraine, protection of rights, protection of rights, provision of rights, forms, category, legal means, citizens.

СУЧАСНІ ВИДИ ШАХРАЙСТВ, ВЧИНЕНИХ З ВИКОРИСТАННЯМ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ

У статті проаналізовано сучасні види шахрайств, вчинених з використанням цифрових технологій. Зазначено, що швидкий розвиток технологій, особливо в області інформаційних технологій, значно розширює як можливості для правопорушників, так і для органів правопорядку, які намагаються адаптуватися до нових умов. З одного боку, технології дають переваги для розвитку економіки та суспільства, зокрема через покращення комунікацій і процесів обміну інформацією. З іншого боку, ці ж технології використовуються для вчинення кримінальних правопорушень, зокрема тих, що стосуються власності, наприклад, через комп'ютерні кримінальні правопорушення, кібершахрайство та інші форми інтернет-злочинів. Встановлено, що судова практика в цій галузі є незамінним джерелом для розуміння того, як застосовуються норми кримінального права до новітніх форм кримінальних правопорушень, що вчиняються за допомогою цифрових технологій. Завдяки використанню автоматизованих систем пошуку в Єдиному державному реєстрі судових рішень, виокремлено судові рішення стають репрезентативними для загальної картини правозастосування в Україні.

Ключові слова: кібершахрайство, кримінальні правопорушення у сфері цифрових технологій, фішинг, скам, інтернет-торгівля, шахрайські дії.

Постановка проблеми. Швидкий розвиток технологій, особливо в області інформаційних технологій, значно розширює як можливості для правопорушників, так і для органів правопорядку, які намагаються адаптуватися до нових умов. З одного боку, технології дають переваги для розвитку економіки та суспільства, зокрема через покращення комунікацій і процесів обміну інформацією. З іншого боку, ці ж технології використовуються для вчинення злочинів, зокрема тих, що стосуються власності, наприклад, через комп'ютерні кримінальні правопорушення, кібершахрайство та інші форми інтернет-злочинів.

У науці кримінального права виникає необхідність уточнення понять «комп'ютерне кримінальне правопорушення» та «кіберзлочин». Ці терміни не завжди однозначно визначаються, що призводить до різних підходів у практиці застосування кримінальних норм, а також до необхідності оновлення законодавства для чіткої кримінально-правової оцінки таких кримінальних правопорушень.

Погоджуємося з науковцями у тому, що розвиток інформаційних технологій вимагає перегляду існуючих підходів до правової оцінки комп'ютерних та кіберзлочинів. У зв'язку з цим, важливо визначити нові правові норми та удосконалити існуючі для забезпечення ефек-

тивного протидії кримінально протиправним посяганням, що здійснюються з використанням інформаційних технологій [1; 2; 3].

Стан опрацювання цієї проблематики. Вагомий внесок у дослідження теоретичних та практичних питань, пов'язаних з методикою розслідування шахрайств, здійснили такі відомі вчені: Л.І. Аркуша, В.П. Бахін, В.Д. Берназ, О.О. Вакулик, А.Ф. Волобуєв, В.Г. Дрозд, В.А. Журавель, А.В. Іщенко, Н.І. Клименко, О.Н. Колесніченко, В.О. Коновалова, В.С. Кузьмичов, В.К. Лисиченко, В.Г. Лукашевич, Є.Д. Лук'янчиков, Г.А. Матусовський, О.В. Одерій, І.В. Пиріг, О.В. Пчеліна, М.В. Салтевський, Р.Л. Степанюк, В.В. Тіщенко, Л.Д. Удалова, К.О. Чаплинський, Ю.М. Черноус, В.Ю. Шепітько та ін.

Метою наукової статті є вивчення сучасних видів шахрайств, які вчиняються з використанням цифрових технологій, а також проведення зіставного аналізу із найбільш розповсюдженими видами у практиці правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Кібершахрайство охоплює широкий спектр шахрайських дій, що здійснюються за допомогою інформаційних та комунікаційних технологій. Воно може проявлятися в різних формах, від крадіжки персональних даних до маніпуляцій із фінансовими ресурсами в Інтернеті.

Кібершахрайство має різноманітні форми та методи здійснення, включаючи:

1. Фішинг – шахрайська практика, коли зловмисники маскуються під надійні установи (банки, інтернет-магазини, платіжні системи тощо) для того, щоб отримати конфіденційну інформацію (паролі, логіни, номери карток) через фальшиві електронні листи, вебсайти або SMS-повідомлення.

2. Вишинг (Voice phishing) – це вид фішингу, де шахраї використовують телефонні дзвінки для того, щоб під виглядом банківського працівника або іншої установи отримати від жертви важливу інформацію, наприклад, паролі або номери карток.

3. Смішинг (SMS phishing) – шахрайство через текстові повідомлення, де злочинці надсилають посилання або просять повідомити персональні дані.

4. Малваре (Malware) – програмне забезпечення, яке встановлюється на комп'ютер або мобільний пристрій жертви без її відома. Це можуть бути віруси, трояни, шпигунські програми, які призначені для крадіжки даних, контролю над пристроєм або його пошкодження.

5. Скам (Scam) – загальний термін для шахрайських схем, таких як «Нагорода за виграш» чи «Чудова інвестиційна можливість», коли жертву обманюють для того, щоб вона передала гроші або інші активи шахраям.

6. Інтернет-торгівля фальшивими товарами – шахрайство через інтернет-магазини, де продаються неіснуючі або підроблені товари. Після отримання передоплати покупць не отримує товар.

7. Крадіжка особистих даних (Identity theft) – отримання зловмисниками особистої інформації (ім'я, адреса, номер паспорта, номер картки) з метою здійснення фінансових операцій або для інших незаконних цілей.

8. Фальшиві онлайн-оголошення та афери з орендою – шахраї пропонують оренду житла або автомобіля за зниженими цінами, вимагаючи передплату, але не надаючи товар або послугу.

9. Шахрайство з криптовалютами – афери, пов'язані з інвестиціями в криптовалюти, коли шахраї обіцяють великий прибуток від інвестицій в невідомі або фальшиві криптовалютні платформи.

10. Афери з фальшивими онлайн-платежами – використання підроблених вебсайтів для здійснення платежів, де шахраї отримують гроші за товар або послугу, яку насправді не існує.

11. Шахрайство з кредитними картками – незаконне використання чужих кредитних карток для здійснення покупок або переведення грошей.

12. Маніпуляції в соціальних мережах – використання платформ соціальних медіа для здійснення шахрайства, включаючи створення фальшивих профілів для введення в оману інших користувачів.

13. Платіжні шахрайства через мобільні додатки – зловмисники створюють фальшиві додатки для мобільних пристроїв, що крадуть інформацію про банківські рахунки або платіжні дані.

Ці форми кібершахрайства постійно змінюються та вдосконалюються, оскільки злочинці шукають нові методи обману у відповідь на зміни в технологіях і методах безпеки.

Варто зазначити, що судова практика в цій галузі є незамінним джерелом для розуміння того, як застосовуються норми кримінального права до новітніх форм кримінальних правопорушень, що вчиняються за допомогою інформаційних технологій.

Враховуючи специфіку таких кримінальних правопорушень, як шахрайство в інтернет-просторі чи кібератаки, аналіз судових рішень дозволяє виявити практичні аспекти застосування законодавства: Як на практиці кваліфікуються різні види злочинів, що здійснюються за допомогою технологій, і які принципи використовуються суддями під час розгляду таких справ; аналізувати правові прогалини та колізії: за результатами судової практики можна виявити недоліки в законодавстві, що потребують уточнення або удосконалення для забезпечення більш ефективної боротьби з кіберзлочинністю; визначити тенденції у покараннях: судові рішення допомагають виявити, які види покарань застосовуються в цих справах і як вони відповідають тяжкості злочинів, а також чи є система покарань достатньо стримуючою для нових форм кримінально протиправної діяльності; формувати правозастосовчу практику: аналізуючи сукупність судових рішень, можна виділити найбільш типові та важливі прецеденти, що можуть стати основою для подальшого розвитку правозастосування у галузі кіберзлочинності.

Аналіз судових рішень, проведений на основі даних із Єдиного державного реєстру судових рішень, підтверджує актуальність і репрезентативність вибраної сукупності. Відзначена тенденція зменшення кількості вироків упродовж останніх років та подальше скорочення цього

показника в наступні роки вказує на декілька можливих причин, зокрема зміни в ефективності розслідувань, вдосконалення правоохоронної діяльності або трансформацію кримінально протиправних схем.

Завдяки використанню автоматизованих систем пошуку в Єдиному державному реєстрі судових рішень, виокремлено судові рішення стають репрезентативними для загальної картини правозастосування в Україні.

Згідно з отриманими даними, найбільш поширеними серед судових рішень є категорії «продаж товарів або надання послуг» (66 % від загальної кількості вироків) та «несанкціоновані транзакції» (35%). Це свідчить про значне поширення шахрайства через інтернет, де злочинці використовують сучасні технології для обману споживачів.

У категорії «продаж товарів або надання послуг» найбільш поширені випадки обману, пов'язані з продажем товарів або послуг, які фактично не існують. Як правило, такі шахрайства мають такі основні характеристики:

1. Фальшиві пропозиції товарів та послуг: наприклад, злочинці пропонують через інтернет «продаж» одягу, електроніки, меблів, туристичних путівок або навіть «оренду» квартир. Придбання товару або послуги зазвичай передбачає часткову або повну передплату, яку потім шахраї привласнюють.

2. Шахрайські пропозиції послуг: це можуть бути послуги з працевлаштування за кордоном, виготовлення меблів, допомога в отриманні кредитів або інші послуги, які ніколи не надаються після отримання коштів від споживачів.

3. Використання популярних онлайн-майданчиків: шахраї часто створюють акаунти або публікують пропозиції на популярних інтернет-ресурсах або онлайн-майданчиках, що дозволяє їм досягти ширшої аудиторії і здійснити більшу кількість обманів.

4. Створення фальшивих сайтів: у деяких випадках винні особи самостійно створюють спеціалізовані сайти або кілька сайтів для подальшого обману. Вони можуть використовувати такі ресурси для реклами своїх «товарів» або «послуг» та виглядати більш надійно.

Для здійснення шахрайських операцій з товаром або послугами злочинці використовують наступні методи: 1) фальшиві оголошення, а

саме створення рекламних оголошень, які виглядають як реальні пропозиції від справжніх продавців або компаній; 2) пропозиції із завищеними цінами: Іноді шахраї пропонують товари або послуги за дуже низькими цінами, що викликає у потенційних жертв бажання здійснити покупку; 3) маніпуляція з відгуками, оскільки часто використовуються фальшиві позитивні відгуки для підвищення довіри до шахрайських сайтів або акаунтів; 4) невизначені умови угоди: Невідомі або непрозорі умови договору про покупку або надання послуг, що дозволяє зловмисникам маніпулювати покупцями.

Категорія «несанкціоновані транзакції» охоплює випадки, коли особи, які не є власниками карткових рахунків, здійснюють фінансові операції без дозволу власників карток, використовуючи їхні платіжні реквізити або інші шахрайські методи.

Категорія «незаконне отримання кредитів» охоплює кримінальні правопорушення, пов'язані з оформленням кредитів або замовленням матеріальних цінностей від імені потерпілих осіб без їх згоди чи відома.

Висновки. Отже, можемо дійти висновку, що суди іноді вважали, що пропозиція неіснуючих товарів через інтернет-платформи є проявом звичайного шахрайства, якщо техніка слугувала лише засобом комунікації, а не інструментом для реалізації незаконних операцій.

Така позиція судів вказує на відсутність чіткої межі між «звичайним шахрайством» та шахрайством із використанням електронно-обчислювальної техніки. Це може спричиняти нерівність у підходах до кримінальної відповідальності в залежності від судового округу або складу суду. Саме тому, на нашу думку, для уникнення неоднакового тлумачення судами кваліфікуючих ознак, доцільно внести уточнення до статті 190 КК України щодо специфіки використання технічних засобів у шахрайських схемах. Тому нами запропоновано викласти ч. 4 ст. 190 КК України у такій редакції: «4. Шахрайство, вчинене у великих розмірах, або шляхом незаконних операцій з використанням цифрових технологій, - карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років» А також доцільно додати примітку до статті, вказавши, що ч. 4 цієї статті може застосовуватись лише у разі використання як інструменту для реалізації незаконних операцій.

Список використаної літератури:

1. Азаров Д.С. Злочини у сфері комп'ютерної інформації (кримінально-правове дослідження) : монографія. К.: Атіка, 2007. 304 с.
2. Карчевський М.В. Злочин у сфері використання інформаційних технологій: визначення поняття. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2013. № 4. С. 77–86.
3. Кравцова М.О. Кіберзлочинність: кримінологічна характеристика та запобігання органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. 16 с.

Современные виды мошенничеств, совершенных с использованием цифровых технологий

В статье проанализированы современные виды мошенничеств, совершенных с использованием цифровых технологий. технологии дают преимущества для развития экономики и общества, в частности из-за улучшения коммуникаций и процессов обмена информацией. совершение уголовных правонарушений, в том числе касающихся собственности, например через компьютерные уголовные правонарушения, кибермошенничество и другие формы интернет-преступлений Установлено, что судебная практика в этой области является незаменимым источником для понимания того, как применяются нормы уголовного права к новейшим. форм уголовных правонарушений, совершаемых с помощью цифровых технологий. в Едином государственном реестре судебных решений, выделенные судебные решения становятся репрезентативными для общей картины правоприменения в Украине.

Ключевые слова: кибермошенничество, уголовные правонарушения в сфере цифровых технологий, фишинг, скам, интернет-торговля, мошеннические действия.

Modern types of fraud committed with the use of digital technologies

The article analyses modern types of frauds committed with the use of digital technologies. It is noted that the rapid development of technology, especially in the field of information technology, significantly expands both the opportunities for offenders and law enforcement agencies trying to adapt to new conditions. On the one hand, technology provides benefits for the development of the economy and society, in particular through improved communications and information exchange. On the other hand, these same technologies are also used to commit crimes, in particular those related to property, for example through computer-related criminal offences, cyber fraud and other forms of online crime. he author establishes that case law in this area is an indispensable source for understanding how criminal law is applied to the newest forms of criminal offences committed through digital technologies. Thanks to the use of automated search systems in the Unified State Register of Court Decisions, selected court decisions become representative of the overall picture of law enforcement in Ukraine.

Key words: cyber fraud, criminal offences in the field of digital technologies, phishing, scam, online trading, fraudulent actions.