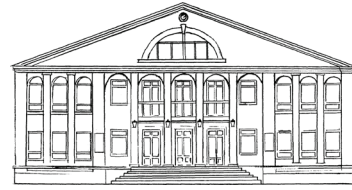


Держава та регіони



Серія: ПРАВО
2018 р., № 2 (60)

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. Гуторова, 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
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
25 квітня 2018 р., протокол № 8

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. –
2018. – № 2 (60)

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 20.04.2018.

Підписано до друку 07.05.2018.

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

Замовлення № 30-18Ж.

Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

ISSN 1813-338X

© Класичний приватний університет, 2018

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Н. В. Добренька

СОЦІАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ РЕФОРМУВАННЯ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ
ДЛЯ ОСІБ З ОСОБЛИВИМИ ПОТРЕБАМИ..... 4

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

З. С. Кравцова

ПРИНЦИПИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ:
ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНА ПРИРОДА.....10

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

О. П. Гуйван

ЦИВІЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПРИВАТНОПРАВОВИХ
ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ОСОБИ.....16

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Л. Ю. Величко

НЕТИПОВА ЗАЙНЯТІСТЬ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ
ПРАВА НА ПРАЦЮ..... 23

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

О. В. Заптоцька

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ РЕЄСТРАЦІЇ
ПОТУЖНОСТЕЙ ОПЕРАТОРІВ РИНКУ У СФЕРІ
БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ.....28

І. І. Литвин

РОЛЬ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ
У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНИХ ПОСЛУГ..... 34

П. С. Покатаєв

ДО ПИТАННЯ ВІДСУТНОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНА
«МІСТОБУДІВНІ ПОТРЕБИ».....39

В. В. Солопенко

ПОРЯДОК ФІНАНСУВАННЯ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ
ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ..... 46

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

І. С. Алексєєв

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ПРОБАЦІЇ.....52

О. В. Ус КВАЛІФІКАЦІЯ МАЛОЗНАЧНОГО ДІЯННЯ.....	58
---	----

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА;
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

О. В. Андрушко ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ ЯК ВИД ДЕРЖАВНОГО ПРИМУСУ.....	64
---	----

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

Д. С. Д'ячков ПРОКУРОРСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПРИНЦИП ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРИ.....	71
---	----

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 656-056.25

Н. В. Добренька

кандидат юридичних наук,
викладач кафедри права

Білоцерківського інституту економіки та управління
Вищого навчального закладу

«Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

СОЦІАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ РЕФОРМУВАННЯ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ДЛЯ ОСІБ З ОСОБЛИВИМИ ПОТРЕБАМИ

Статтю присвячено аналізу та дослідженню стану транспортних послуг для осіб з особливими потребами. Визначено проблеми фактичної реалізації законодавства у сфері транспортного забезпечення осіб з інвалідністю. Обґрунтовано пропозиції щодо забезпечення передбаченого законодавством рівня транспортних послуг.

Ключові слова: конвенції про права осіб з інвалідністю, транспортне забезпечення, пандус, гідність і рівність людини, право вільного вибору, незалежність, спеціально облаштований транспортний засіб загального користування.

Постановка проблеми. Україна обрала шлях до європейського співтовариства, узяла на себе обов'язок гармонізувати внутрішнє законодавство відповідно до європейського законодавства, а це є гарантуванням конституційних прав для кожного. Особи з інвалідністю є найбільш незахищеними категоріями громадян, які можуть сподіватися тільки на соціальний захист із боку держави.

Конвенція про права осіб з інвалідністю передбачає такі принципи: а) повага до гідності людини, її особистої самостійності (зокрема свободи робити власний вибір) і незалежності; б) недискримінація; в) повне й ефективне залучення та включення до суспільства; г) повага до особливостей осіб з інвалідністю і прийняття їх як компонента людської різноманітності й частини людства; д) рівність можливостей; е) доступність; ж) рівність чоловіків і жінок; з) повага до здібностей дітей з інвалідністю, що розвиваються, повага до права дітей з інвалідністю зберігати свою індивідуальність [1].

Аналізуючи стан законодавства та втілення його в життя у сфері забезпечення транспортних послуг осіб з особливими потребами, помічаємо явний незбіг, що обмежує передбачені права таких осіб.

Отже, гідність і рівність людини, право вільного вибору, незалежність, залучення до суспільства – усі ці й інші права майже неможливо реалізувати, не виходячи з власної домівки. Транспортні послуги сприяють реалізації прав людиною та громадянином. Такі права, як право на працю, відпочинок, вільне обрання місця перебування, право на участь у суспільному, громадському житті неможливо реалізувати, якщо транспортна сфера держави не відповідатиме потребам людини. Наприклад, складно уявити реалізацію права свободи пересування, гарантованого Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», при цьому не користуючись транспортним засобом, а тим паче – для осіб з особливими потребами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині є певний науковий доробок із різних аспектів соціального захисту інвалідів. Серед вітчизняних науковців і практиків слід виділити М. Авраменка, С. Богданова, Н. Борецьку, Е. Лібанову, О. Макарову, С. Мельника, К. Міщенко, В. Скуратівського, В. Сушкевича й ін. Значний внесок у дослідження цієї проблеми роблять також фахівці Інституту соціальної роботи й управління Національного педагогічного університету ім. М. Драгоманова, Державної

установи НДІ соціально-трудоових відносин, Всеукраїнського центру професійної реабілітації інвалідів, Національної Асамблеї інвалідів України, Фонду соціального захисту інвалідів та Департаменту у справах інвалідів Міністерства праці та соціальної політики України.

Мета статті – виявити реальний стан якості надання транспортних послуг особам з інвалідністю.

Виклад основного матеріалу. Статтею 9 «Доступність» Конвенції про права осіб з інвалідністю передбачено таке: «Щоб надати особам з інвалідністю можливість вести незалежний спосіб життя й усебічно брати участь у всіх аспектах життя, держави-учасниці вживають належних заходів для забезпечення особам з інвалідністю доступу нарівні з іншими до фізичного оточення, до транспорту, до інформації та зв'язку, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій і систем, а також до інших об'єктів і послуг, відкритих або таких, що надаються населенню, як у міських, так і в сільських районах. Ці заходи, які включають виявлення й усунення перепон і бар'єрів, що перешкоджають доступності, повинні поширюватися, зокрема, на таке: а) на будинки, дороги, транспорт й інші внутрішні та зовнішні об'єкти, зокрема школи, житлові будинки, медичні установи та робочі місця; б) на інформаційні, комунікаційні й інші служби, зокрема електронні служби й екстрені служби.

2. Держави-учасниці вживають також належних заходів для того, щоб:

а) розробляти мінімальні стандарти й керівні орієнтири, що передбачають доступність об'єктів і послуг, відкритих або таких, що надаються населенню, уводити їх у дію та стежити за їх дотриманням;

б) забезпечувати, щоб приватні підприємства, які пропонують об'єкти й послуги, відкриті або такі, що надаються населенню, урахували всі аспекти доступності для осіб з інвалідністю;

в) організувати для всіх залучених сторін інструктаж із проблем доступності, з якими стикаються особи з інвалідністю;

г) оснащувати будинки й інші об'єкти, відкриті для населення, знаками, виконаними абеткою Брайля, у формі, що легко читається і є зрозумілою;

е) надавати різні види послуг помічників і посередників, зокрема провідників, читців і професійних сурдоперекладачів, для полегшення

доступності будинків та інших об'єктів, відкритих для населення;

ф) розвивати інші належні форми надання особам з інвалідністю допомоги та підтримки, що забезпечують їм доступ до інформації;

г) заохочувати доступ осіб з інвалідністю до нових інформаційно-комунікаційних технологій і систем, зокрема Інтернету;

h) заохочувати проектування, розроблення, виробництво й поширення первісно доступних інформаційно-комунікаційних технологій і систем так, щоб доступність таких технологій і систем досягалася за мінімальних витрат» [1].

Дійсно, для забезпечення рівності всіх потрібно враховувати потреби кожного, зокрема й осіб з інвалідністю. Тому необхідно забезпечити відповідне облаштування тротуарів, зупинки, транспорту.

Вимоги до облаштування зупинок громадського транспорту передбачені ДБН В.2.3-5:200134 і ДБН Б.2.2-5:201135, які не повною мірою враховують потреби осіб з порушеннями зору. Нині зупинки міського транспорту залишаються незмінними за своїм призначенням.

Обов'язковий перелік елементів благоустрою зупинок громадського транспорту має включати навіс, лави для сидіння, освітлювальні пристрої, інформаційні засоби для маломобільних груп населення: засоби для озвучення інформації та рельєфну плоско друковану інформацію, інші спеціальні види інформації, необхідні для людей із вадами зору й слуху. Велике значення в наданні транспортних послуг відіграють обладнані зупинки для осіб-колясочників, на більшості зупинок відсутні заїзди на бордюри, місце для візка. На території населеного пункту всі перешкоди необхідно виділяти смугами уніфікованого тактильного та контрастного по краю покриття [2]. Необхідно прибрати бордюри чи передбачити пандуси на бордюри для безперешкодного потрапляння осіб на візках на зупинки, а також зробити це по всьому місту.

Якщо на тактильному покритті є подовжні борозенки шириною більше ніж 0,015 м і завглибшки більше ніж 0,006 м, їх не можна розташовувати уздовж напрямку руху в недоступних зонах. Додатковою проблемою є недотримання водіяма правил, що відображається в зупинці автобусів за межами зупинки, також транспортний засіб може взагалі не зупинитися, особливо коли на зупинці перебуває особа з інвалідністю. Ще однією проблемою для орієнтування осіб із порушеннями зору може стати новація останніх

років у містах західної України – гучномовці, що встановлюються на стовпах поруч із зупинками громадського транспорту, з яких лунає реклама. Таке звучання реклами ніби можна сприймати як орієнтир для пошуку зупинки, але постійний шум заважає орієнтуватися на слух, зокрема під час прибуття автобуса й оголошення його номера. На жаль, вищезазначені фрагментарні заходи не дозволяють особам із порушеннями зору самостійно користуватися транспортною інфраструктурою наших міст. Позитивні приклади стосуються переважно великих міст і обласних центрів, а рівень забезпечення доступності транспортної інфраструктури в маленьких містах і селах фактично не зазнає змін. Запорукою безпеки та самостійності на транспорті може стати лише послідовне поступове облаштування всього транспорту. Людина не може годинами чекати того єдиного доступного тролейбуса чи автобуса, щоб ним скористатися, а отже, і надалі людина з порушеннями зору залишається залежною від оточуючих. Віддаючи належне наявним службам супроводу в метрополітенах і на залізничних вокзалах окремих міст, необхідно наголосити на необхідності створення умов для самостійного пересування [2]. Складно уявити ситуацію з надання транспортних послуг у селах, селищах, що могли б забезпечити права осіб з особливими потребами, адже в більшості сіл і селищ відсутні дороги, не передбачена можливість дістатися до зупинки особам із проблемами опорно-рухового апарату. Відсутні дороги, наявні бордюри, а все це є перепорою для реалізації права на пересування, права на освіту, права на честь, гідність, права на працевлаштування, права на культурний відпочинок, на вільний доступ до будь-якої соціальної інфраструктури та для багатьох інших прав, передбачених Конституцією України. Доступність міст, селищ, сіл є першою сходинкою до можливості осіб з особливими потребами використовувати транспортний засіб. Тому під час створення спеціально обладнаного транспорту варто одночасно підлаштовувати й місцевість, оскільки спеціалізований транспорт матиме попит тільки після усунення перешкод на дорогах, тротуарах. Варто серйозніше підходити до облаштування транспорту для осіб з особливими потребами. Наразі неможлива реалізація права на транспортні послуги для осіб з інвалідністю, щоб їздити з міста в місто, село, селище, оскільки транспортний засіб, який здійснює перевезення громадян, не відповідає вимогам.

Наявні сходи, вузький дверний прохід, високі підлоги – усе це не дозволяє потрапити в будинок мамі з дитячим візком, людині на інвалідному візку, на милицях, особам похилого віку. У містах є тролейбуси з низькою підлогою, широкими дверними прорізами та рампою, тобто відкидним пандусом, є можливість нахилення тролейбуса, що зменшує висоту його підлоги від бордюру. Але дослідивши ці транспортні засоби, ми виявили великі недоліки: рампа заварена, не відкидається, наприклад, у м. Біла Церква з 8 таких тролейбусів працює два, які можуть здійснити тільки нахилення транспортного засобу, усі інші не можуть забезпечити навіть цього.

Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» у статті 26 стверджує, що органи державної влади й управління, підприємства (об'єднання), установи й організації (незалежно від форм власності й господарювання) зобов'язані створювати умови для безперешкодного доступу інвалідів до жилих, громадських і виробничих будинків, споруд, громадського транспорту, для вільного пересування в населених пунктах. Закон вимагає однозначного забезпечення умов доступності під час проектування, будівництва й реконструкції будинків і споруд. Споруди без відповідних пристосувань не повинні проектуватися, їх прийом в експлуатацію й використання не допускається [3].

Нині у світі нараховується близько 800 млн інвалідів, що становить більше 11% населення, 10–15% населення Європи (більше 70 млн чоловік) і 2,6 млн українських громадян – з інвалідністю, у Київській області проживає 61,8 тис. осіб з інвалідністю, і вони потребують не співчуття, а реальної реалізації власних прав і свобод.

Відповідно до статті 38-1 Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» інваліди, діти-інваліди й особи, які супроводжують інвалідів першої групи або дітей-інвалідів (не більше одного супроводжуючого), мають право на безкоштовний проїзд у пасажирському міському транспорті (крім метрополітену й таксі), а також на безкоштовний проїзд усіма видами приміського транспорту. Діти-інваліди й інваліди першої, другої груп по зору і з ураженням опорно-рухового апарату й особи, які супроводжують інвалідів першої групи чи дітей-інвалідів зазначених категорій (не більше одного супроводжуючого), мають право на безплатний проїзд також у метро [4].

Інваліди, діти-інваліди й особи, які супроводжують інвалідів першої групи чи дітей-інвалі-

дів (не більше однієї особи, яка супроводжує інваліда або дитину-інваліда), мають право на 50-відсоткову знижку вартості проїзду на внутрішніх лініях (маршрутах) повітряного, залізничного, річкового й автомобільного транспорту в період з 1 жовтня по 15 травня [3].

Пільгове перевезення інвалідів здійснюють усі підприємства транспорту незалежно від форми власності та підпорядкування відповідно до Закону України «Про транспорт» [5].

Категорії інвалідів і дітей-інвалідів і порядок їх транспортного обслуговування на пільгових умовах визначає Кабінет Міністрів України. У тих випадках, коли діючі транспортні засоби не можуть бути пристосовані для використання інвалідами, органи місцевого самоврядування створюють інші можливості для їх пересування.

Незважаючи на все це, ситуація є досить незадовільною. У містах переважають транспортні засоби ще радянських часів, нові маршрутки не відповідають вимогам щодо їх використання особами з інвалідністю. Транспортні засоби нового зразка, як правило, мають недоліки, для потрапляння до них особам на візках і милицях потрібно звертатися за допомогою до сторонніх людей. Допомога може бути різною: винесення інвалідного візка чи завезення його до тролейбусу, маршрутки, проте за наявності пандусу в транспортному засобі туди легко потрапити самостійно чи за допомогою будь-якої сторонньої особи, а за його відсутності необхідна чоловіча допомога. Постає питання: чому до цього часу аналізована сфера не відповідає вимогам законодавства? Де ж відповідальність посадових осіб? Чому до перевірки транспортного засобу не залучаються особи з інвалідністю? Це свідчить про ігнорування осіб з інвалідністю, незалучення їх до суспільного життя.

Під час проектування й створення нових засобів пересування, реконструкції й будівництва аеропортів, залізничних вокзалів і автовокзалів, морських і річкових портів обов'язково передбачається можливість їх використання інвалідами. Транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний, авіаційний, а також міський електротранспорт, зокрема й метрополітен) із метою врахування обмежених можливостей інвалідів забезпечується зовнішніми звуковими інформаторами номера й кінцевих зупинок маршруту, текстовими та звуковими системами в салоні для обов'язкового оголошення зупинок.

Транспортні засоби загального користування, що виготовляються в Україні чи ввозяться на митну територію України, мають бути при-

стосовані для користування інвалідами з вадами зору, слуху та з ураженнями опорно-рухового апарату, також необхідно передбачати можливість установа зовнішніх звукових інформаторів номера й кінцевих зупинок маршруту, текстових і звукових систем у салоні для оголошення зупинок [2].

Правові засади соціального захисту інвалідів в Україні, їхньої участі в економічній, політичній, соціальній і культурній сферах життя суспільства визначає Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [3]. Згідно зі статтею 4 цього Закону діяльність держави у сфері соціального захисту інвалідів полягає насамперед у «виявленні, усуненні перепон і бар'єрів, що перешкоджають забезпеченню прав і задоволенню потреб, у тому числі стосовно доступу до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу, транспорту, інформації та зв'язку, а також з урахуванням індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів – до освіти, праці, культури, фізичної культури й спорту».

Необхідне обладнання будівель кнопками виклику, але кнопка виклику не вирішує й не може вирішити питань загальної доступності, визначених ДБН «Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення».

Необхідно значно покращити роботу місцевих комітетів доступності. Місцевим комітетам доступності слід співпрацювати з громадськими організаціями, які опікуються інтересами інвалідів, разом із представниками громадських організацій інвалідів визначитися з їхніми потребами та переліком об'єктів, які першочергово потребують обладнання елементами доступності для інвалідів і маломобільних груп населення, визначитися з переліком питань, які потребують першочергового вирішення [2]. Необхідно проводити спільно з громадськими організаціями та засобами масової інформації роз'яснювальну роботу із забудовниками, власниками й орендарями будівель і приміщень щодо необхідності облаштування таких об'єктів відповідно до потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями; провести обстеження перехресть вулиць у населених пунктах щодо доступності маломобільних груп населення та визначитися щодо облаштування регульованих пішохідних переходів спеціальними звуковими сигналами світлофорів.

Рухаючись у напрямку стандартів і норм Євросоюзу, необхідно забезпечити можливість кожній людині відчувати себе повноцінним членом

суспільства та сповна користуватися соціальною й інженерно-транспортною інфраструктурою.

Будучи громадянами, люди з особливими потребами мають такі самі права на вільне пересування, проживання, отримання інформації, на доступ до органів влади й участь в управлінні державою. Людина в інвалідному візку має право на всебічний розвиток особистості, тому ми не можемо бути байдужими до проблем такої категорії людей. Статтею 34 Закону визначено, що «місцеві органи виконавчої влади зобов'язані забезпечувати інвалідам необхідні умови для вільного доступу й користування культурно-видовищними закладами».

Досліджуючи якість і можливість забезпечення транспортними послугами осіб з особливими потребами, насамперед важливо проаналізувати передумови використання транспортних засобів такими особами [6].

Норми права є ідеальними та спрямовані на реалізацію зазначених прав у Конституції та законах України, але це є лише на теоретичному рівні. Фактична ситуація транспортних послуг міст, селищ є зовсім протилежною, відсутні транспортні засоби, адаптовані до проблем людей із особливими потребами. Маршрутки, як правило, мають сходи, що унеможлиблює потрапляння до них осіб із проблемами опорно-рухового апарату. Тролейбуси також не є пристосованими, а ті, в яких передбачені рампи, тобто відкидні пандуси, ніхто ніколи не використовував. Як правило, людям з особливими потребами допомагають інші пересічні громадяни, і не завжди допомога може бути сприйнята адекватно та з хорошими намірами.

Якщо допомоги з потраплянням до транспортного засобу людина потребує щодня, це може викликати зниження самооцінки, підвищення агресивності, адже очікування допомоги змушує відчувати себе недосконалим, непристосованим і залежним від інших. Такий стан сприяє зникненню бажання працювати, бути потрібним суспільству. Усе це виштовхує таких людей із суспільного життя, тому про яку рівність тут може йтися?

Отже, для самовизначення, самовпевненості людині насамперед необхідно бути незалежною від сторонніх, адже самостійність і розуміння того, що ми потрібні, відіграє важливу роль у житті кожної людини, а як цього можна досягти, якщо не мати можливості влаштуватися на роботу, отримати освіту, як можна реалізувати будь-яке право, не виходячи з будинку або квартири? Людина – це істота, яка не може жити без спілкування, без колективу.

Висновки і пропозиції. Дослідивши законодавство у сфері надання транспортних послуг для осіб з інвалідністю, можемо зазначити, що модернізація транспортної галузі потребує подальшої систематизації й вироблення комплексного підходу на державному рівні. Для подальшого розвитку інфраструктури, підвищення показників транзитності необхідно:

- продовжити адаптацію нормативної бази до вимог Євросоюзу, міжнародного транспортного права;

- продовжити оновлення чинної в Україні нормативно-правової бази функціонування транспортної галузі, зосередивши увагу на посиленні державних механізмів стимулювання розвитку спеціально облаштованого транспорту для забезпечення прав осіб з особливими потребами;

- облаштувати об'єкти громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу з урахуванням потреб інвалідів;

- за наявності поломки в спеціально облаштованому транспорті сприяти її негайному усуненню;

- забезпечити на маршрутах загального користування наявність транспортних засобів, пристосованих для перевезення інвалідів;

- забезпечити доступність для сприйняття особами з ураженнями органів слуху продукції телерадіоорганізацій.

Список використаної літератури:

1. Конвенція про права осіб з інвалідністю: ратифіковано Законом № 1767-VI від 16.12.2009 р.
2. Про будівельні норми: Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 5, ст. 41.
3. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2249-VIII (2249-19) від 19.12.2017 р.
4. Про внесення змін до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»: Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 25, ст. 337.
5. Про транспорт: Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, № 51, ст. 446.
6. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 р. № 706 зі змінами, внесеними згідно з Постановами КМ № 380 від 29.05.2013 р., № 612 від 18.08.2017 р.

Добренька Н. В. Социальные предпосылки реформирования транспортной инфраструктуры для лиц с особыми потребностями

Статья посвящена анализу и исследованию состояния транспортных услуг для лиц с особыми потребностями. Определены проблемы фактической реализации законодательства в сфере транспортного обеспечения лиц с инвалидностью. Обоснованы предложения по обеспечению предусмотренного законодательством уровня транспортных услуг.

Ключевые слова: конвенции о правах лиц с инвалидностью, транспортное обеспечение, пандус, достоинство и равенство человека, право свободного выбора, независимость, специально оборудованное транспортное средство общего пользования.

Dobrenka N. V. Social prerequisites for reforming the transport infrastructure for people with special needs

The article is devoted to the analysis and research of the state of transport services for persons with special needs. The problems of the actual implementation of legislation in the field of transport of persons with disabilities are determined. It is substantiated that proposals for ensuring the level of transport services provided by legislation.

Key words: convention on the Rights of Persons with Disabilities, transport safety, ramp, dignity and human equality, right to free choice, independence, specially equipped general-purpose vehicle.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.5

З. С. Кравцова

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри конституційного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРИНЦИПИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНА ПРИРОДА

Статтю присвячено аналізу принципів здійснення державної влади в Україні. Розглянуто юридичну природу принципів здійснення державної влади. Сформульовано поняття принципів здійснення державної влади. З'ясовано взаємозв'язок принципів здійснення державної влади та підвищення ефективності державної влади, наближення її до потреб і запитів людей, подальшої євроатлантичної інтеграції України.

Ключові слова: державна влада, державний апарат, державний механізм, принципи здійснення державної влади, реформування державного апарату.

Постановка проблеми. Подальший динамічний розвиток Української держави, її успішна євроатлантична інтеграція потребують ґрунтовного та розважливого аналізу організації й діяльності державного апарату, установа слабких місць, недоліків у функціонуванні органів державної влади України, визначення перспективних напрямів удосконалення роботи та посилення дієвого контролю народу України за публічною владою.

Саме цим і зумовлена значна низка реформ (конституційна, муніципальна, адміністративно-територіальна, парламентська, податкова, пенсійна, медична й інші), які нині проводяться чи про потребу реалізації яких оголошено в Україні. Усі вони покликані вдосконалити процедуру формування органів державної влади України, покращити ефективність функціонування державного апарату, оптимізувати витрати на його утримання, реформувати механізми та засоби реалізації доктрини народного суверенітету в аспекті посилення відповідальності державної влади перед народом України.

Але, на наш погляд, квінтесенція сучасних реформ в Україні має полягати саме в удосконаленні принципів здійснення державної влади, наповненні їх новітнім змістом, відповідним до вимог сьогодення, у доповненні новими принципами формування та діяльності органів дер-

жавної влади України. При цьому вкрай важливо сформулювати саме поняття принципів здійснення державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безумовно, розкриття проблематики принципів здійснення державної влади в Україні тісно пов'язане з питаннями загальних принципів права, принципів організації державної влади, принципів функціонування державного апарату, принципів публічної служби в Україні, принципів управління та регіонального розвитку тощо.

З огляду на наведене науково-теоретична основа цієї публікації містить значний масив доктринальних праць різних науковців, правознавців як загальної теорії держави та права, так і галузевих юридичних наук. Це роботи В. Авер'янова, С. Алексеєва, В. Атаманчука, М. Байтіна, Б. Бабаєва, О. Батанова, С. Бобровник, Г. Борисова, Є. Додіна, О. Зайчука, М. Козюбри, І. Коліушка, А. Колодія, О. Копиленка, М. Коркунова, Н. Крилової, В. Копейчикова, В. Котюка, С. Лисенкова, Л. Луць, П. Недбайла, О. Петришина, В. Погорілка, П. Рабіновича, О. Скакун, Т. Фулей, М. Цвіка, В. Шаповала, Ю. Шемшученка, Г. Шмельової, Ю. Ющика та багатьох інших.

Мета статті – здійснити аналіз і розкрити юридичну природу принципів здійснення державної влади в Україні, а також з'ясувати взає-

мозв'язок принципів здійснення державної влади та підвищення ефективності її здійснення.

Виклад основного матеріалу. Варто наголосити, що належне, повноцінне формування дефініції принципів здійснення державної влади, диференціація їх на певні види та характеристика по суті передбачає встановлення етимології самого слова «принцип», розкриття його сучасного тлумачення та розуміння стосовно здійснення державної влади в Україні.

Етимологічний словник української мови встановлює, що слово «принцип» запозичене з французької мови: «*principe*» – «початок, першооснова»; «принцип» походить від лат. «*principium*» – «перший; головний» [8, с. 574].

Відповідно до академічного тлумачного словника української мови слово «принцип» за своїм змістом означає таке: а) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку й т. ін.; б) особливість, покладена в основу створення чи здійснення чого-небудь, спосіб створення чи здійснення чогось [20, с. 693]. Слово «здійснення» розкривається так: а) запровадження, утілення в життя, робити що-небудь дійсним, реальним; б) виконання, робити що-небудь і т. ін. [19, с. 541].

У юридичній енциклопедії принцип (від франц. «*principe*», від лат. «*principium*» – начало, основа) визначається як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю й відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього й міжнародного права [25, с. 110].

За словником за редакцією О. Колба, А. Буймістера принцип (від лат. «*principes*» – «перший, головний») – основне вихідне положення будь-якої теорії, учення, науки, світогляду, політичної організації [12, с. 374].

Водночас за новим енциклопедичним словником принцип (від лат. «*principium*» – начало, основа) – вихідне положення якої-небудь теорії, учення, науки, світогляду, політичної організації; основа побудови чи дії якого-небудь приладу, машини тощо [15, с. 968].

Згідно з новим тлумачним словником української мови принцип означає основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку й т. ін.; засада; основний закон якої-небудь точної науки [14, с. 899].

Окрім того, словник іншомовних слів визначає принцип як центральне пояснення, особливість, покладену в основу створення або здійс-

нення чого-небудь [18, с. 762]. Філософський енциклопедичний словник установлює принцип як першопочаток, те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки [21, с. 519].

На основі аналізу наведених вище та інших джерел можна дійти висновку, що принципи – це основоположні, вихідні, фундаментальні, базові ідеї, що характеризуються універсальністю, високою вагомістю, найвищим рівнем обов'язковості та відображають найістотніші положення певної теорії, науки, процесу тощо.

Правові принципи пронизують правову матерію й насамперед правові ідеї. Принципи – це передусім ідеї. Елемент узагальнення, піднесений над конкретикою, що властивий ідеї, досить чітко простежується й у принципах права. Потім принципи перетворюються на норми, втілюються в них. Принципи концентрують результат розвитку права, у них утілюється нерозривний зв'язок минулого, сучасного та майбутнього [10, с. 25].

Слід зауважити, що в юридичній літературі категорія «принцип» найбільше досліджувалася стосовно права. Це зумовлено особливою соціальною роллю права, що покликане регламентувати всі сфери життєдіяльності людини, суспільства й держави, при цьому максимально гармонійно й оптимально поєднати свободу, справедливість і обов'язок. У зв'язку із цим цікавим є підхід А. Колодія, який визначає принципи права як відправні ідеї його буття, що виражають найважливіші закономірності й підвалини певного типу держави й права, є однопорядковими із сутністю права й визначають його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю й загальною значимістю [11, с. 19].

Привертає увагу дисертаційне дослідження Т. Фулей, яка загальнолюдські принципи права розкриває як зафіксовані в позитивному праві його універсальні нормативні засади, що напрацьовані людством як глобальною макроцивілізаційною системою, об'єктивно зумовлені потребами й рівнем розвитку людської цивілізації та втілюють її найкращі здобутки в правовій сфері, визначають сутність і спрямованість правового регулювання й придатні до застосування в будь-якій системі права [22, с. 8].

Проте сучасна юридична наука не позбавлена досліджень щодо принципів організації та діяльності державного апарату зокрема та державного механізму загалом. Так, М. Цвік і О. Петришин характеризують принципи орга-

нізації та діяльності державного апарату як законодавчо визначені відправні засади й вимоги його організації й функціонування з метою найбільш оптимального й ефективного виконання функцій і завдань держави [9, с. 129]. О. Ракул, формулюючи в дисертаційному дослідженні «Теоретичні засади вдосконалення діяльності державного апарату України» авторське визначення поняття «принципи діяльності державного апарату», указує, що останні – це висхідне положення, що відображає пізнані та засвоєні людиною об'єктивні закони та закономірності, відносини й взаємозв'язки щодо формування, функціонування та розвитку державного апарату, що становлять собою нормативну фіксацію наукового знання про них [16, с. 9–10].

О. Скакун зауважує, що принципи організації та діяльності державного апарату – це загальноприйняті відправні норми-ідеї найвищого авторитету, що слугують імперативними засадами, на підставі яких відбувається організація й функціонування державних органів, здійснюється синхронізація виконання функцій і завдань держави [17, с. 167–168].

В. Шатіло зауважує, що принципи організації й діяльності органів державної влади – це законодавчі відправні засади, ідеї, положення, які виступають основою формування, організації та функціонування органів публічної влади [24, с. 66].

Г. Бистрик визначає принципи організації й діяльності механізму держави як зумовлені сутністю та функціональним призначенням держави основоположні ідеї й вимоги, які задають загальну модель формування, функціонування та порядку взаємодії між окремими елементами механізму держави та набувають своїх нормативних властивостей завдяки їх закріпленню на законодавчому рівні [6, с. 15].

Цікавою є думка вчених-конституціоналістів. Так, В. Кравченко зауважує, що принципи організації й діяльності органів державної влади – це основоположні вихідні положення, на яких базується побудова й функціонування органів державної влади [13, с. 242]. Н. Шаптала та Г. Задорожня вказують, що принципи організації та діяльності органів державної влади – це законодавчо визначені універсальні юридичні засади, які становлять підґрунтя побудови та функціонування органів державної влади [23, с. 277–278].

З огляду на вищевикладене варто зауважити, що, як правило, у юридичній літературі не

відокремлюються принципи організації, формування державної влади та принципи діяльності, функціонування державної влади. На наш погляд, такий підхід має право на існування, зважаючи на те, що багато принципів є спільними як для організації, так і для діяльності державної влади. Але водночас, зважаючи на певну специфіку цих двох процесів формування та функціонування державної влади, беззаперечно, варто виокремлювати принципи організації та принципи здійснення державної влади.

Також у переважній більшості доктринальних джерел зауважується, що принципи організації та діяльності державного апарату – це законодавчо визначені відправні засади й вимоги його організації й функціонування з метою найбільш оптимального й ефективного виконання функцій і завдань держави.

Зважаючи на це, хочемо наголосити, що принципи здійснення державної влади насамперед знаходять своє закріплення в Основному Законі держави, зокрема в першому розділі – «Загальні засади», який визначає засади конституційного ладу України – систему вихідних, основоположних принципів організації та здійснення державної влади в Україні. Наприклад, принцип верховенства права – ст. 8 Конституції України, принцип верховенства закону – ч. 2 ст. 19 Конституції України, принцип гуманізму – ст. 3 Конституції України, принцип народного суверенітету – ч. 2 ст. 5 Конституції України та багато інших [1]. Указані принципи конкретизуються в інших розділах Конституції України. На рівні Основного Закону держави відбувається їх модернізація, розвиток, наповнення новим змістом. Зокрема, це стосується конституційного піднесення принципу верховенства права стосовно здійснення правосуддя на значно вищій щабель. Так, ст. 129 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 р. встановлювала, що судді під час здійснення правосуддя незалежні й підкоряються лише закону. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII закріпив ст. 129 уже таким чином: суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним і керується верховенством права [2].

Подальша деталізація принципів здійснення державної влади реалізується на рівні законів України, зокрема й законів щодо надання обов'язковості на території України тим чи іншим міжнародним договорам. Наприклад, ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів

України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII визначає, що діяльність Кабінету Міністрів України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості [3].

Окрім того, нормативна регламентація принципів здійснення державної влади не обмежується лише Конституцією та законами. Вона має місце й на рівні інших нормативно-правових актів, наприклад, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів центральних органів виконавчої влади тощо.

Наприклад, Указ Президента України «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» від 25 серпня 2015 р. № 501/2015 установлює принципи здійснення державної влади у сфері прав людини [4, п. 3], Наказ МВС України «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» від 6 липня 2017 р. № 570 установлює в п. 4 принципи діяльності органів досудового розслідування [5, п. 4].

Слід підкреслити, що доктринальне усвідомлення принципів здійснення державної влади в Україні є беззаперечною запорукою підвищення ефективності її функціонування та своєрідним дороговказом для її подальшої модернізації, що ґрунтується на врахуванні прогресивних досягнень багатовікової історії українського державотворення та сучасності.

Принципи здійснення державної влади створюють передумови для її реалізації в інтересах народу України, а не певної фінансово-промислової групи з її політичним лобі в державних інституціях, окремого політика з його ситуативними меркантильними інтересами. Принципи є своєрідним вектором розвитку держави, її апарату, права та громадянського суспільства. Тому цінність принципів полягає в тому, що вони насамперед відображають саме інтереси людини [7, с. 41]. При цьому виникнення та формування принципів здійснення державної влади, їх формалізація на конституційному й законодавчому рівнях, конкретизація й деталізація в підзаконних нормативно-правових актах є не одномоментним досягненням людської цивілізації, а довготривалим процесом. Більше того, для принципів здійснення державної влади характерне їхнє перманентне вдосконалення, реформування, модернізація відповідно до вимог сьогодення, а в окремих випадках – і новелізація (формування нових принципів, що до пев-

ної міри є логічним продовженням уже наявних, нормативно закріплених фундаментальних положень реалізації державної влади).

Апріорі принципи здійснення державної влади зароджувалися як певні меседжі, положення, ідеї, уявлення, зумовлені соціально-економічним рівнем розвитку держави й суспільства, тому вони відображають демократичні цінності у сфері організації та здійснення державної влади, ролі громадянського суспільства щодо контролю над нею, напрямів, форм реалізації народного суверенітету тощо.

Варто зауважити, що становлення та розвиток принципів здійснення державної влади відбувається на трьох рівнях: національному, регіональному та міжнародному. При цьому регіональний і міжнародний рівні нормативно-правового закріплення принципів здійснення державної влади є певним загальноновизнаним більшістю суб'єктів міжнародного права орієнтиром, дороговказом для організації та функціонування державної влади в країнах.

Отже, принципи здійснення державної влади, що знайшли своє нормативно-правове відображення, реалізуються в різноманітних правових (насамперед конституційно-правових) відносинах. Практика реалізації принципів здійснення державної влади зумовлює їх реформування, певну видозміну, виходячи із цілого комплексу факторів: політичного режиму (демократичного, авторитарного чи тоталітарного), низки культурно-ідеологічних чинників, виду макроекономічної моделі, рівня соціально-економічного розвитку держави, розвиненості та дієвості інститутів громадянського суспільства, гарантованості й ефективності діяльності елементів системи місцевого самоврядування, форм його взаємодії та взаємовпливу з державними інституціями тощо.

Висновки і пропозиції. Отже, принципи здійснення державної влади в Україні – це основоположні, вихідні, фундаментальні, базові ідеї, закріплені в Конституції та законах, інших нормативно-правових актах України, вони характеризуються універсальністю, високою вагомістю, найвищим рівнем обов'язковості та відображають найістотніші положення реалізації державної влади в інтересах Українського народу.

Належне науково-теоретичне опрацювання принципів здійснення державної влади, урахування позитивного досвіду зарубіжних країн у цій сфері, відповідне їх нормативно-правове закріплення в Україні є запорукою підвищення

ефективності державної влади, наближення її до потреб і запитів людей, що сприятиме успішній євроатлантичній інтеграції України, допоможе посилити взаємовигідне партнерство та співробітництво України з країнами Європейського Союзу.

Список використаної літератури:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. К.: Юрінком, 1996. 80 с.
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII. Офіційний вісник України. 2016. № 51. Ст. 1799.
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII (зі змінами, внесеними згідно із законами України станом на 18 січня 2018 р. № 2269-VIII). Голос України. 2014. 1 березня.
4. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015. Офіційний вісник України. 2015. № 69. Ст. 2257.
5. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України: Наказ МВС України від 6 липня 2017 р. № 570. Офіційний вісник України. 2017. № 65. Ст. 2212.
6. Бистрик Г. Принципи організації і діяльності механізму держави: теоретико-правові аспекти. Юридична Україна. 2013. № 11. С. 9–16.
7. Демиденко В. Принципи муніципального права як фундаментальна основа муніципальної реформи в Україні. Часопис Київського університету права. 2017. № 1. С. 40–44.
8. Етимологічний словник української мови: у 7 т. Т. 4: Н–П / НАН України. Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні. К.: Наукова думка, 2003. 656 с.
9. Цвік М., Петришин О., Авраменко Л. та ін. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
10. Зайчук О. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. Альманах права. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри. Науково-практичний юридичний журнал. Випуск 3. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2012. С. 22–28.
11. Колодій А. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ. 1999. 39 с.
12. Конфліктологія. Словник / за заг. ред. О. Колба, А. Буймістера. Київ – Переяслав-Хмельницький: Видавництво КСВ, 2012. 592 с.
13. Кравченко В. Конституційне право України: навч. посіб. К.: Атіка, 2007. 568 с.
14. Новий тлумачний словник української мови. 2 том. Київ: Видавництво «Аконіт», 2003. 1455 с.
15. Новый энциклопедический словарь. М.: Большая Российская энциклопедия, 2001. 1456 с.
16. Ракул О. Теоретичні засади удосконалення діяльності державного апарату України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 17 с.
17. Скакун О. Теорія права і держави: підручник. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 524 с.
18. Словник іншомовних слів: 23 000 слів та термінологічних словосполучень / Уклад. Л. Пустовіт та ін. К.: Довіра, 2000. 1018 с.
19. Словник української мови: в 11 томах. Том 3, 1972. 941 с.
20. Словник української мови: в 11 томах. Том 7, 1976. 893 с.
21. Філософський енциклопедичний словник. К.: Абрис, 2002. 927 с.
22. Фулей Т. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидат юридичних наук; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ. 2003. 16 с.
23. Шаптала Н., Задорожня Г. Конституційне право: навч. посіб. Дніпропетровськ: ТОВ «ЛізуновПрес», 2012. 472 с.
24. Шатіло В. Принципи діяльності державної влади і методи їх здійснення. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2014. № 1. С. 66–70.
25. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Ред. кол. Ю. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. Енциклоп.» Т. 5: П–С. 2003. 736 с.

Кравцова З. С. Принципы осуществления государственной власти в Украине: понятие и юридическая природа

Статья посвящена анализу принципов осуществления государственной власти в Украине. Рассмотрена юридическая природа принципов осуществления государственной власти. Сформулировано понятие принципов осуществления государственной власти. Установлена взаимосвязь принципов осуществления государственной власти и повышения эффективности государственной власти, приближения ее к нуждам и запросам людей, дальнейшей евроатлантической интеграции Украины.

Ключевые слова: государственная власть, государственный аппарат, государственный механизм, принципы осуществления государственной власти, реформирование государственного аппарата.

Kravtsova Z. S. Principles of the state authority in Ukraine: concept and legal nature

The article is devoted to the analysis of the principles of the implementation of state power in Ukraine. The legal nature of the principles of state power implementation is considered. The concept of principles of state power is formulated. The correlation between the principles of state power implementation and the increase of the efficiency of the state power, its approach to the needs and demands of people, and further Euro-Atlantic integration of Ukraine is established.

Key words: state power, state apparatus, state mechanism, principles of state power, reform of the state apparatus.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 347.1

О. П. Гуйван

здобувач кафедри цивільного права і процесу
Харківського національного університету внутрішніх справ

ЦИВІЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПРИВАТНОПРАВОВИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ОСОБИ

Праця присвячена дослідженню окремих інформаційних відносин, які безпосередньо як у регулятивному, так і в охоронному стані опосередковуються юридичними механізмами приватного права. Проаналізовано зміст інформаційних відносин і особливості їхнього регулювання у сфері цивільного обороту товарів, послуг і робіт, а також взаємозв'язок інформації з публічним обігом об'єктів права інтелектуальної власності. Виявлено схожі та відмінні особливості вказаних правовідносин.

Ключові слова: інформація про товар, реклама, об'єкти творчої діяльності.

Постановка проблеми. Наразі й національне законодавство, і правозастосовна практика не в змозі чітко відмежувати інформацію як об'єкт правовідносин від інших споріднених об'єктів. Тож тим більш вагомими й актуальними є доктринальні дослідження, спрямовані на вивчення юридичної сутності інформації, формування юридичних механізмів регулювання різноманітних відносин в інформаційній сфері, чітке встановлення кола відповідних взаємин, визначення їхнього суб'єктного складу й змісту. Законодавство визначає інформацію як відомості про предмети, осіб, події, явища, процеси та факти, незалежно від форми їхнього вираження. Такий підхід загалом ґрунтується на нормах Закону «Про інформацію» й на інших основних законодавчих актах, що регулюють переважно публічно-правові за своєю сутністю інформаційні відносини. Сама інформація як об'єкт взаємин має нематеріальний характер, але фіксація відомостей може здійснюватися на конкретних матеріальних носіях, як паперових, так і електронних, магнітних тощо. При цьому документ – це матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання в часі та просторі. У такій іпостасі інформація може вільно обертатися, поширюватися та використовуватися, необмежено споживатися, утілюючись у різноманітних проявах.

Такий оборот інформації та відповідних ресурсів не впливає на визначальні властивості зазначеного об'єкта матеріальних відносин і не змінює їх. Як бачимо, чинне законодавство в цій царині регулювання не має цілісної концепції, будучи досить суперечливим. В одних випадках воно наголошує виключно на нематеріальній характеристиці інформації як правового явища, в інших – ідеться про документовану інформацію, яка є елементом обороту, а отже, може мати матеріальний зміст. Також у загальних нормативно-правових актах, що є джерелом інформаційного регулювання, практично не врегульовані приватноправові інформаційні відносини, які реально відбуваються в суспільстві й мають дуже важливе значення для забезпечення цивільного обігу. Отже, залишається неврегульованим аспект оборотоздатності інформації.

Інформаційні відносини відбуваються в усіх без виключення аспектах життєдіяльності й забезпечують можливість реалізації інших прав і свобод особи, включаючи й особисті нематеріальні блага. Недарма ст. 19 Загальної декларації прав людини наголошує, що кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань і свободу шукати, одержувати й поширювати інформацію й ідеї будь-якими засобами й неза-

лежно від державних кордонів [1]. За правилом ст. 177 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ) інформація є одним із об'єктів цивільних прав поряд із такими об'єктами, як речі, зокрема гроші та цінні папери, інше майно, майнові права, результати робіт, послуги, результати інтелектуальної, творчої діяльності й інші матеріальні й нематеріальні блага. Загальні засади юридичного опосередкування інформаційних відносин прописані у ст. 302 ЦКУ. Крім того, виходячи з буквального тлумачення Цивільного кодексу, безпосередньому регулюванню підлягають також механізми спростування недостовірної інформації (ст. 277), заборона поширення інформації, якою порушуються особисті немайнові права (ст. 278), право на інформацію про стан свого здоров'я (ст. 285), право на таємницю про стан здоров'я (ст. 286), право на особисте життя та його таємницю (ст. 301), право на ознайомлення з особистими паперами, які передані до фонду бібліотек або архівів (ст. 305), право на таємницю кореспонденції (ст. 306), захист і охорона інтересів фізичної особи під час проведення фото-, кіно-, теле- та відеозйомок (ст. ст. 307–308), охорона комерційної таємниці органами державної влади (ст. 507). Окремі приватноправові механізми регулювання та захисту інформаційних відносин містяться у ст. ст. 659, 688, 690, 699, 767, 769 ЦКУ та багатьох інших, у спеціальних Законах («Про захист прав споживачів», «Про рекламу» тощо).

Українське національне законодавство відносить інформацію до категорії особистих нематеріальних благ особи (ст. 200 ЦКУ). У літературі часто кваліфікують інформацію як елемент результатів інтелектуальної творчості [2, с. 676–677]. Між тим, досліджуючи цей об'єкт саме у вказаних межах, неодмінно маємо відзначити його більш широку юридичну природу порівняно з іншими нематеріальними благами. Скажімо, на відміну від повноважень особи, що наділена нематеріальними природними правами, такими, як право на життя, особисту свободу, честь, гідність, авторство, свобода літературної, художньої, наукової й технічної творчості тощо, носій інформаційних прав, будучи уповноваженим здійснювати їх на свій розсуд, усе ж повинен дотримуватися правил, установлених у ст. 13 ЦКУ щодо необхідності утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довіллю або культурній спадщині, дотримуватися моральних засад суспільства та не допускати використання цих прав із

метою неправомірного обмеження конкуренції, зловживання монопольним становищем на ринку, а також недобросовісної конкуренції. Недотримання інформаційних прав стосовно не надання запитуваної чи навпаки, неправомірне поширення конфіденційної інформації може призвести до порушень прав і основоположних свобод особи, становити незаконне втручання в особисте та сімейне життя. У разі розгляду подібних заяв Європейським судом із прав людини це може потягнути відповідальність конкретної держави-відповідача, яка не забезпечила належного дотримання вимог Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод на своїх теренах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання приватноправового регулювання інформаційних відносин у суспільстві були висвітлені в працях таких науковців, як І. Чиж, Є. Захаров, В. Цимбалюк, О. Кохановська, Я. Гонцяж, П. Лютікова, Р. Калюжний, В. Копилов, Г. Почепцов, І. Бачило, І. Рапп, М. Фігель та інші. Але ці роботи все ж акцентували увагу на тих інформаційних відносинах, які опосередковувалися цивільно-правовим інструментом юридичного захисту в разі відповідного правопорушення, а в регулятивному стані перебували під регуляторним впливом актів публічно-правового характеру. Переважно аналізувалися основні засади доступу до інформації, поширення відомостей у ЗМІ, проблеми охорони державної таємниці тощо.

Метою статті є аналітичне дослідження стану національного законодавства у царині приватних інформаційних відносин, таких, як обіг інформації під час укладення й виконання договорів, зокрема у споживачькій сфері, і під час регулювання питань оприлюднення та надання інформаційного доступу до об'єктів інтелектуальної творчості. У праці встановлюється відмінність між проявом інформації як специфічного окремого явища та її класифікацією в якості елемента нематеріальних благ.

Виклад основного матеріалу. Інформація як об'єкт цивільних прав може розглядатися не лише як особисте немайнове благо, а й як результат творчої інтелектуальної діяльності та як інформаційний продукт, ресурс, документ, тобто об'єкт, який може бути інформаційним товаром і предметом будь-яких правочинів з урахуванням особливостей і специфіки його як об'єкта особливого роду [3, с. 3–4]. Інакше кажучи, у площині приватноправових інформаційних від-

носин інформацію, що перебуває в цивільному обороті, можемо розділити на засоби індивідуалізації суб'єктів матеріального цивільного обігу, товарів, робіт, послуг і на результати творчої діяльності (об'єкти авторського, суміжного й патентного права, комерційна таємниця). Також окремо маємо розглядати такі види інформації, які становлять об'єкт регулювання правилами публічного права (нематеріальні інтереси особи, державна та службова таємниця), до яких застосовується цивільно-правовий режим юридичного захисту. Особливо відділяються інформаційні відносини від особистих нематеріальних благ та інтелектуально-правових взаємин у сфері надання відомостей у споживацькому середовищі. Продавець мусить повідомити покупця про низку обставин, пов'язаних із якістю, особливими властивостями, загрозами товару, тому реклама про товар як інформаційний ресурс має бути правдивою та повною. Серед правопорушень у цій сфері окремо визначаються такі, як приваблювання покупців різними протиправними засобами (занижені ціни, протиставлення початкових і знижених цін у вітринах і преїскурантах, дезінформація в рекламі про престиж і репутацію продавця, спотворення відомостей про споживчі властивості товару, поширення відомостей про конкурентів, що шкодить їхній діяльності). За визначенням ст. 1 Закону України «Про рекламу» недобросовісною вважається реклама, яка вводить або може ввести в оману споживачів реклами, завдати шкоди особам, державі чи суспільству внаслідок неточності, недостовірності, двозначності, перебільшення, замовчування, порушення вимог щодо часу, місця й способу розповсюдження.

Як бачимо, недостовірність чи неповна інформація є серйозним посяганням на основоположні права й свободи особи. При цьому одна з головних загроз – можливість введення споживача товарів в оману шляхом доведення саме такої дефектної інформації. У ст. 5 Закону України «Про захист прав споживачів» указується, що держава створює умови для здобуття споживачами потрібних знань із питань реалізації їх прав, а ст. 19 цього Закону забороняє здійснювати підприємницьку практику, що вводить споживача в оману. Стаття 15-1 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» визначає, що поширенням інформації, що вводить в оману, є повідомлення суб'єктом господарювання, безпосередньо або через іншу особу, одній, кільком особам або невизначено-

му колу осіб, зокрема й у рекламі, неповних, неточних, неправдивих відомостей, зокрема внаслідок обраного способу їх викладення, замовчування окремих фактів чи нечіткості формулювань, що вплинули чи можуть вплинути на наміри цих осіб щодо придбання (замовлення) чи реалізації (продажу, поставки, виконання, надання) товарів, робіт, послуг цього суб'єкта господарювання. Інформацією, що вводить в оману, є, зокрема, відомості, які містять неповні, неточні чи неправдиві дані про походження товару, виробника, продавця, спосіб виготовлення, джерела та спосіб придбання, реалізації, кількість, споживчі властивості, якість, комплектність, придатність до застосування, стандарти, характеристики, особливості реалізації товарів, робіт, послуг, ціну й знижки на них, а також про істотні умови договору; містять неповні, неточні чи неправдиві відомості про фінансовий стан чи господарську діяльність суб'єкта господарювання; приписують їм повноваження та права, яких вони не мають, або відносини, в яких вони не перебувають; містять посилання на обсяги виробництва, придбання, продажу чи поставки товарів, виконання робіт, надання послуг, яких фактично не було на день поширення інформації. У разі подібного правопорушення судовий захист споживчих прав здійснюється в індивідуальній формі шляхом поновлення позивача, який є безпосереднім споживачем продукції чи послуг, у правах або відшкодування збитків, за подіяних порушенням прав суб'єкта [4, с. 64].

Однією з найважливіших є належна інформація про якість товару, який придбавається. Товаром неналежної якості вважається товар, що має конструктивні, виробничі, рецептурні чи інші недоліки або ознаки фальсифікації. У ст. 1 Закону України «Про вилучення з обороту, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної й небезпечної продукції» вказується, що до такої продукції належить така продукція: якій із метою збуту споживачам виробником (продавцем) навмисне надані зовнішній вигляд і/або окремі властивості визначеного виду продукції, але яка не може бути ідентифікована як продукція, за яку вона видається; під час маркірування якої порушені встановлені законодавством вимоги щодо мови маркірування і/або щодо змісту й повноти інформації, що повинна при цьому повідомлятися. Логічно, що особа, котра передає товар у власність чи користування іншому суб'єктові, мусить проінформувати його про відомі їй недоліки товару.

Таке правило, наприклад, передбачено під час передання речі в найм (ст. 767 ЦКУ). Як певний недолік приватного законодавства ми вбачаємо відсутність подібного припису для продажу майна. Але це жодним чином не означає, що споживач вправі вимагати відповідальності контрагента лише тоді, коли неналежна якість продукції була обумовлена продавцем під час покупки, і не позбавляє покупця права висунути претензії з приводу виявлених недоліків, що не були обговорені договором [5, с. 125]. Більше того, закон узагалі не передбачає необхідності доводити поінформованість продавця про недоліки проданої речі. Він про них міг і не знати, адже якщо продавець знав про них, варто очікувати, що він повідомить про це покупця й продасть йому річ за зниженою ціною як неповноцінну, і це позбавляє покупця права стверджувати, що він придбав річ неналежної якості.

У сфері споживацьких взаємовідносин терміни «інформація» та «реклама» досить близькі за змістом, їх часто ототожнюють. Але вони мають певні відмінності. Реклама застосовується в ринкових відносинах, вона спрямована на те, щоб формувати та підтримувати інтерес до продавця, товарів, ідей, починань, сприяти їхній реалізації [6, с. 18], тоді як інформація – більш широке явище, яке містить значний спектр відомостей і знань, зокрема й рекламного характеру. Не вважається рекламою розміщення інформації про виробника товару та/або товар у місцях, де цей товар реалізується чи надається споживачеві. Крім того, вираз «уявлення», притаманний рекламі, охоплює не тільки інформацію, а й замовчування про неї. Таким чином, може статися, що реклама містить умовчання про інформацію, а не саму інформацію [7, с. 130]. Згідно з європейськими правилами в окремих випадках умовчання про певні ознаки товару може кваліфікуватися як недобросовісна реклама [8]. Але ці два явища (інформація про товар і реклама) мають спільне призначення: вони спрямовані на надання необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію, що забезпечує можливість її свідомого й компетентного вибору.

Аналіз інформації як об'єкта цивільно-правової охорони неможливий без визначення місця правових норм щодо охорони інформації в межах системи цивільно-правових інститутів. Як уже вказувалося, у цій площині актуальним є питання про співвідношення інформації й об'єктів права інтелектуальної власності.

У літературі із цього приводу має місце певна полеміка, яка відтворює різне бачення інформації як об'єкта приватного права. При цьому підкреслюється характер інформації як особливого немайнового блага, що може виражатися як у вигляді особистих благ фізичної особи, так і в якості результату творчої діяльності; виділяється здатність цього об'єкта бути предметом договірних і позадоговірних зобов'язань. Тому одні дослідники вважають, що інформація та результати інтелектуальної творчості є окремими об'єктами цивільних прав [9, с. 136], а їхнє юридичне забезпечення має здійснюватися різним правовим інструментарієм. Звісно, цей підхід ураховує інформаційну природу результатів творчої діяльності, проте формально наголошується на фактично відмінній сутності інформації та результатів творчої діяльності [10, с. 25].

Інші науковці визначають інтелектуальні права як різновид інформаційних ресурсів, а творчу діяльність кваліфікують як інформаційний процес [11 с. 101–102]. При цьому інформація в системі цивільного права поступлюється як окремий об'єкт правової охорони та як результат творчої діяльності, що охороняється системою права інтелектуальної власності. Як вважається, інформаційні відносини, що виникають під час виробництва, передачі, поширення та споживання інформації, що створюється в порядку здійснення свободи думки й слова, літературної, художньої, наукової, технічної й інших видів творчості, можуть бути врегульовані юридичним інструментом, покладеним в основу забезпечення інституту інтелектуальної власності. У такий спосіб пропонується визнати первинність інституту інтелектуальної власності для регулювання інформаційних відносин.

У той же час окремі прихильники такої концепції органічного зв'язку між інформацією й результатами творчої діяльності, навпаки, наголошують, що базою для регулювання відносин у сфері інтелектуальної власності має слугувати інформаційне законодавство. Вони пропонують законодавчо закріпити результати творчості як особливий вид інформації, адже схожість коментованих відносин створює можливість додаткового захисту права на результати творчої діяльності механізмами інформаційного законодавства. Іншими словами, виникає подвійний захист прав суб'єкта інтелектуальної власності: форма може бути захищена режимом твору, а зміст – патентним режимом. Виникає модель подвійного (а часом і потрійного) захисту: права

на документ, на пакет документів як на результат виконаної роботи й прав автора на форму інтелектуальної авторської праці – твір, а за певних умов – і на захист ідеї, вираженої в цьому комплекті документів [12, с. 396–397]. Такий підхід дозволяє не протиставляти інформацію й об'єкти інтелектуальної власності, а підкреслює їхню взаємопов'язаність; результати інтелектуальної, творчої діяльності як різновид інформації підпадають під охорону інформаційного законодавства, і навпаки, інформаційні правовідносини можуть регулюватися та захищатися способами захисту права інтелектуальної власності, а інтелектуальні права – опосередковуватися нормами інформаційного законодавства.

Попри те, що зазначені розбіжності мають певний науковий інтерес, усе ж дослідники питання єдині в тому, що основою регламентації й інтелектуальної власності, і інформаційних відносин має бути приватноправовий регулятивний механізм. При цьому можемо констатувати, що коло інформаційних взаємин у суспільстві є, звичайно ж, більш широким, ніж інтелектуально-правових. Практично будь-який об'єкт творчості є результатом інтелектуальної діяльності людини, отже, він має інформаційний характер, натомість інформація не завжди є результатом творчості, який може кваліфікуватися як об'єкт інтелектуальної власності. Але за сучасного стану інформаційного права не можна не враховувати, що стан сформованості юридичних механізмів охорони результатів творчості та захисту суб'єктивних прав їх творців перебуває наразі на більш високому рівні [13, с. 17]. Тому закономірним є субсидіарне застосування інтелектуально-правових механізмів опосередкування інформаційних відносин, зокрема у сфері їхньої охорони. Натомість належне й ефективне регулювання інформаційних відносин має стати основою для подальшого розвитку інших інститутів цивільного права, пов'язаних з інформаційними проявами (права інтелектуальної власності й особистих немайнових прав фізичної особи).

Той факт, що інформаційні й інтелектуально-правові відносини не слід ототожнювати, яскраво проявляється під час аналізу правового інструментарію їхньої охорони та захисту. Візьмемо, наприклад, приписи деліктного законодавства щодо відшкодування нанесеної правопорушенням шкоди. За загальним правилом, під шкодою розуміється зменшення чи знищення майнових або особистих немайнових (осо-

бистих) благ, що охороняються законом. Шкода може бути завдана внаслідок порушення прав інтелектуальної власності в процесі поширення інформації (виробництва реклами, порушення прав інтелектуальної власності на рекламу, недостовірної та неправдивої інформації про твір, використання незаконних методів і способів оприлюднення об'єктів авторського чи патентного права тощо). Майнова шкода обчислюється та виражається в грошовій формі, яка полягає в зменшенні майнового стану потерпілого, у витратах, що необхідні для відновлення попереднього стану особи, в упущеній вигоді, тобто доходах, які особа могла б реально отримати, якби її право не було порушене (ст. 22 ЦКУ).

Але предмет правового регулювання деліктно-правових норм у царині обороту інформації значно ширший. Він може охоплювати еквівалентно-компенсаторні механізми відшкодування шкоди за неправомірну відмову в наданні публічної інформації, за дифамацію (поширення завідомо неправдивих і образливих відомостей), порушення прав і свобод особи в процесі інформаційної діяльності, порушення державної, особистої, службової та комерційної таємниці в процесі діяльності; порушення вимог закону щодо мови в ефірі, порушення порядку розміщення та розповсюдження інформації. І в цих відносинах проявляється особливість деліктної відповідальності, яка полягає в значно ширшому застосуванні санкцій за так званій «делікт створення загрози». Інакше кажучи, окремі інформаційні посягання можуть потягти відповідальність не лише за спричинену де-факто шкоду, а й за загрозу її заподіяння, переносячи охоронно-правові повноваження правомочної особи на більш ранній етап, забезпечуючи превентивний захист щодо усунення наявного реального ризику, адже поширення неправдивих відомостей про особу, недостовірною інформацією про товар часто можуть призвести до негативних наслідків.

Також різними є режими доступу до інформації й об'єктів інтелектуального права. Так, творець має виключне право дозволяти іншим особам користуватися його творчим доробком. Але, скажімо, за правилом ст. 30 Закону України «Про охорону прав на винаходи й корисні моделі», коли винахід (корисна модель) не використовується чи недостатньо використовується в Україні протягом трьох років починаючи від дати публікації відомостей про видачу патенту або від дати, коли використання винаходу

(корисної моделі) було припинено, то будь-яка особа, яка має бажання й виявляє готовність використовувати винахід (корисну модель), у разі відмови власника прав від укладання ліцензійного договору може звернутися до суду із заявою про надання їй дозволу на використання винаходу. Також із метою забезпечення здоров'я населення, оборони держави, екологічної безпеки й інших інтересів суспільства Кабінет Міністрів України може дозволити використання запатентованого винаходу (корисної моделі) визначеній ним особі без згоди власника патенту (деклараційного патенту) у разі його безпідставної відмови у видачі ліцензії на використання винаходу (корисної моделі). У той же час в інформаційному законодавстві використовується інша презумпція – інформація має бути відкритою та загальнодоступною, крім випадків, прямо зазначених у законі.

Висновки і пропозиції. Виходячи з проведеного аналізу сутності та змісту інформаційних відносин, можемо говорити про істотну відмінність правового режиму інформаційного регулювання від того, що забезпечує дієвість як загалом нематеріальних благ, так і права інтелектуальної власності. Ця відмінність полягає передовсім у внутрішніх властивостях інформаційного продукту, які мають набагато ширший характер за означені об'єкти, тому опосередковуються значно більшим за обсягом правовим інструментарієм. Особливо слід відзначити механізми приватноправового регулювання цивільних інформаційних відносин, котрі виникають у царині передання товарів, робіт, послуг тощо. На жаль, наразі їхнє нормативне забезпечення, передовсім у площині формулювання засобів і механізмів відповідальності за інформаційні порушення, знаходиться на неналежному рівні, що потребує адекватного корегування. У сфері порівняльного дослідження інформаційних та інтелектуально-правових відносин маємо зазначити, що хоча інформація пов'язана з інтелектуальною діяльністю, яка може мати будь-які форми зовнішнього відображення, придатні для сприйняття особою безпосередньо чи за допомогою технічних засобів, вона має значно ширші прояви назовні, тому ніяк не може зводитися до оприлюднення результатів творчості й охоплюватися виключно системою права інтелектуальної власності. Утім, наразі з огляду на триваючий розвиток інформаційно-правових регулятивних і охорон-

них інститутів, регулювання в цій сфері може субсидіарно здійснюватися шляхом задіяння окремих положень законодавства про інтелектуальну власність.

Список використаної літератури:

1. Загальна декларація прав людини. Декларація ООН від 10.12.1948 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Право власності в Україні / за ред. О. Дзери, Н. Кузнецової, О. Підпригори. К.: Юрінком Інтер, 2000. 816 с.
3. Кохановська О. Цивільно-правові проблеми інформаційних відносин в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.03. К., 2006. 34 с.
4. Грабовська Г. Форми та способи захисту прав споживачів у випадку придбання ними товарів неналежної якості. Право і суспільство. 2014. № 4. С. 62–67.
5. Зверєва О. До питання про права споживача при придбанні товару неналежної якості. Форум права. 2007. № 2. С. 23–130.
6. Павловцев Е. Проблемы правового регулирования отношений в сфере коммерческой рекламы в России и США: сравнительный анализ: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.03. М., 2002. 21 с.
7. Димінська О. Захист прав споживачів у сфері реклами. Університетські наукові записки. Хмельницький університет управління та права. 2013. № 3(47). С. 129–134.
8. Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the law of the Member States relating to the labeling, presentation and advertizing foodstuffs. Official Journal. L 109. 2000. 06.05.2000. P. 29–42.
9. Дзера О., Боброва Д., Довгерт А. та ін. Цивільне право України: підручник: у 2-х кн.; за ред. О. Дзери, Н. Кузнецової. К.: Юрінком Інтер, 2002. Кн. 1. 720 с.
10. Северин В. Правовое регулирование информационных отношений. Вестник Московского ун-та. Серия 11: Право 2000. № 5. С. 21–36.
11. Кохановська О. Актуальні теоретичні проблеми співвідношення інформаційних прав і прав інтелектуальної власності. Підприємство, господарство і право. 2004. № 8. С. 99–104.
12. Бачило І., Лопатин В., Федотов М. Информационное право: ученик. СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. 789 с.
13. Кодинець А. Інтелектуальна власність та інформаційні відносини: теоретичні засади правового регулювання. Підприємство, господарство і право. 2016. № 8. С. 16–20.

Гуйван О. П. Гражданско-правовая защита частноправовых информационных прав лица

Работа посвящена исследованию отдельных информационных отношений, непосредственно как в регулятивном, так и в охранительном состоянии, которые опосредуются юридическими механизмами частного права. Проанализировано содержание информационных отношений и особенности их регулирования в сфере гражданского оборота товаров, услуг и работ, а также взаимосвязь информации с публичным оборотом объектов права интеллектуальной собственности. Выявлены схожие и отличительные особенности указанных правоотношений.

Ключевые слова: информация о товаре, реклама, объекты творческой деятельности.

Guyvan O. P. Civil-law protection of private-law information rights of a person

This work is devoted to the study of individual information relations, directly both in the regulatory and in the protective state, which are mediated by the legal mechanisms of private law. The content of information relations and peculiarities of their regulation in the sphere of civil turnover of goods, services and works, as well as the interrelation of information with the public turnover of objects of intellectual property rights are analyzed. Identified similar and distinctive features of these legal relationships.

Key words: information about the product, advertising, objects of creative activity.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

Л. Ю. Величко

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

НЕТИПОВА ЗАЙНЯТІСТЬ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ

Статтю присвячено з'ясуванню сутності нетипової зайнятості, що є проявом розширення сфери дії трудового права. Автор дійшов висновку, що відносини між організацією-користувачем і працівником мають трудовий характер і повинні регулюватися нормами трудового права. Відносини агентства й організації-користувача можуть бути врегульовані нормами цивільного права, а ось питання розподілу прав і обов'язків роботодавця між агентством і користувачем, які передбачаються договором про надання праці працівника, повинні регулюватися нормами трудового права.

Ключові слова: нетипова зайнятість, позикова праця, сфера дії трудового права, право на працю, реалізація права.

Постановка проблеми. Позикова праця набула в Україні широкого поширення, зокрема, щодо працівників допоміжних виробництв (їдальні, підрозділи господарчо-побутового призначення), персоналу промислового виробництва (сервісний догляд устаткування, ремонт технологічного устаткування, транспорт, вантажоперевезення, ремонт і будівництво будівель і споруд тощо). Розповсюджується позикова праця й на підприємствах гірничо-металургійного комплексу (металургійний комбінат «Arcelor Mittal», ВАТ «Метінвестхолдинг») [1, с. 200].

Слід зазначити, що в 1997 р. Міжнародною організацією праці була прийнята Конвенція «Про приватні агентства», у якій позикова праця була визнана допустимою формою трудових відносин. Відповідно до п. б ст. 1 зазначеної Конвенції приватне агентство зайнятості може надавати послуги по найму працівників із наміром надання їх у розпорядження третій стороні, яка визначає їм робочі завдання й контролює виконання цих завдань. Однак ця Конвенція й досі не ратифікована Україною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Усе частіше у науковій юридичній літера-

турі з'являються спроби з'ясувати межі сфери дії трудового права й окреслити його предмет. Можна виокремити деяких науковців, які досягли значних успіхів у дослідженні цих питань: М. Александров, О. Барабаш, М. Бару, Г. Гончарова, В. Жернаков, М. Іншин, А. Лушніков, М. Лушнікова, О. Пашков, О. Процевський, С. Прилипко, Г. Скачкова, А. Слюсар, В. Смирнов, Л. Сироватська, Л. Таль, О. Ярошенко й ін.

Мета статті – дослідити сутність нетипових трудових відносин як новітньої форми реалізації права на працю.

Виклад основного матеріалу. У трудовому праві Європейського Союзу категорія нетипових трудових відносин охоплює строкові трудові договори; договори про роботу на неповний робочий час; договори про роботу за викликом; договір «нуль годин», договори з працівниками, які є частково зайнятими; договори з позаштатними співробітниками.

На думку О. Коркіна, до нетипових трудових відносин належать такі: самозайнятість; робота на підставі строкових трудових договорів; робота на умовах неповного робочого часу, включаючи договір «мінімум-максимум»; позикова праця;

праця надомників; праця телепрацівників; робота за викликом; праця на умовах підряду, коли робота виконується поза територію/приміщенням, які контролюються роботодавцем [2, с. 7].

У вітчизняній соціально-правовій дійсності найпоширенішими видами нестандартної зайнятості сьогодні є такі: запозичена праця, дистанційна зайнятість (телеробота) і робота за викликом. Слід зазначити, що нетипові трудові договори є підставою виникнення нетипового трудового правовідношення, особливості юридичної конструкції якого виявляються в значній видозміні особистісного, організаційного та майнового критеріїв.

Нетипові трудові договори суттєво відрізняються від звичайних «класичних». Однак у зв'язку з відсутністю належного їх правового регулювання виникає низка проблем. У більшості випадків працівникам не надаються основні чи мінімальні соціальні гарантії отримання стабільної заробітної плати та захисту від необґрунтованого звільнення. У зв'язку із цим слушною є думка А. Лушнікова, який зазначив, що будь-яка юридична конструкція нетипових трудових договорів повинна також «жити за законами» правових принципів, які відображають єдність приватних і публічних засад у правовому регулюванні трудових відносин. Вони забезпечують, з одного боку, стабільність (гарантованість) трудових прав працівника, який уклав нетиповий трудовий договір. З іншого боку, саме правові принципи встановлюють загальні межі домовленості сторін трудового договору [3, с. 273].

Договором, який містить умови, визначені кількома галузями права, а саме трудовою та цивільною, може бути трудовий договір, у якому є умови про розподіл прав інтелектуальної власності на службовий твір між працівником і роботодавцем. Ці договори в літературі пропонують називати «міжгалузевими змішаними договорами», що має об'єднати в межах єдиної форми декілька різних за галузевим походженням умов договору [4, с. 60, 61]. Р. Майданик зазначає, що відмежування трудових і цивільних правовідносин не завжди можливе, оскільки в правозастосовній практиці мають місце комплексні цивільно-трудова відносини [5, с. 33], тобто автор наполягає на наявності цивільно-трудова відносин. Цю думку науковець висловлює у зв'язку з виникненням лізингу персоналу та застосуванням його на практиці, наголошуючи, що оскільки в таких відносинах, окрім роботодавця та працівника, є ще третя

сторона, то такі правовідносини повинні регламентуватися тристороннім цивільно-правовим договором з елементами трудового договору стосовно захисту прав працівників. Не погоджуючись із цією думкою, О. Прилипко стверджує, що у зв'язку з тим, що таким договором регулюється праця працівника, зазначені правовідносини (із лізингу персоналу) повинні регулюватися двома договорами (один договір – трудовий, укладається працівником і роботодавцем, другий – цивільно-правовий договір про надання послуг) [6, с. 226]. А. Лушніков і М. Лушнікова переконують, що трудовий договір не може бути за змістом змішаним і різногалузевим. Необхідно розмежовувати договір як документ і договір як юридичний факт. Договір як документ – матеріальний носій інформації – може містити домовленості різної галузевої приналежності. Однак немає змішаних різногалузевих правовідносин. Найменування документа «трудова договір» передбачає, що трудові умови є основними, а інші – похідними [7, с. 70].

Таким чином, це твердження не заперечує існування міжгалузевих змішаних договорів, але цивільно-трудова відносини в праві існувати не можуть. За умови включення в трудовий договір положень цивільного законодавства вони не повинні жодним чином порушувати права та скасовувати гарантії працівника, передбачені трудовим правом [6, с. 226].

Трудові договори та цивільно-правові договори мають різний предмет правового регулювання. Предметом трудового договору є жива праця людини, процес праці, на відміну від цивільно-правових договорів, де предметом договору є результат праці, тобто кінцевий результат виконаної роботи за договором. Працівником виконується робота за трудовою функцією, обумовленою в договорі, тобто працівник виконує роботу, обумовлену кваліфікацією, професією та посадою. Робота виконується працівником особисто, він не має права передоручити роботу будь-якій іншій особі. Ця особливість трудового договору зумовлена тим, що роботодавець зацікавлений, щоб робота виконувалася саме особою, з якою укладений трудовий договір; це зумовлено також тим, що виконання роботи іншою особою може порушити її права, насамперед це стосується соціальної захищеності. Кодекс законів про працю України у ст. 30 містить заборону про доручення роботи працівника за трудовим договором іншим особам. На відміну від трудового договору, цивільно-правові дого-

вори не містять вимоги виконання послуги працівниками особисто, виконавець, наприклад, за договором підряду може виконувати роботу як особисто, так і зібрати бригаду для виконання завдань. Ще однією ознакою є те, що укладення трудового договору передбачає інтеграцію працівника в організаційну структуру підприємства, включення працівника у сферу господарювання роботодавця [8, с. 49].

Трудовому договору притаманна така ознака, як підпорядкування працівника правилам внутрішнього трудового розпорядку, яку слід розглянути більш детально. Під підпорядкуванням правилам внутрішнього трудового розпорядку розуміється дотримання режиму робочого часу, недопущення порушень у процесі праці, ефективне використання робочого часу. Одним зі складових елементів внутрішнього трудового розпорядку є виконання працівником у процесі роботи розпоряджень роботодавця чи керівника виробництва [9, с. 195].

Обов'язковою ознакою трудового договору є організаційна ознака, яка має на увазі, що роботодавець повинен організувати процес праці робітників, надати працівнику робоче місце, приладдя для здійснення виробничих завдань. Ця ознака передбачає обов'язок працівників з організації праці, зокрема й самоорганізації праці. Однак більш важливим є такий обов'язок роботодавця, оскільки він створює умови для виконання роботи. До ознак трудового договору належить виконання працівником роботи не на власний ризик, що зобов'язує роботодавця забезпечити працівника всім необхідним.

Ознакою трудового договору, на відміну від цивільно-правового договору, є отримання працівником у встановлений час заробітної плати у визначеному трудовим договором розмірі. За трудовим договором працівник отримує заробітну плату не нижче встановленого державою мінімуму (мінімальної заробітної плати), натомість за цивільно-правовими договорами оплата праці може бути нижче мінімальної, оскільки оплачується безпосередньо результат праці.

У науковій юридичній літературі позикову працю визначають як роботу, що виконується працівником певної кваліфікації, найнятим і наданим агентством позикової праці в розпорядження третьої сторони (користувача) для виконання певної роботи на користь останнього. Отже, кадрове агентство знаходить потрібну кандидатуру працівника, укладає з ним трудовий договір і веде кадрове діловодство. Юридично такий

працівник знаходиться в штаті цього агентства, саме з ним він перебуває в трудових відносинах. Натомість організація-користувач є фактичним роботодавцем, адже вона «позичає» (орендує) необхідного працівника в кадрового агентства, і саме в цій організації працівник безпосередньо виконує свою трудову функцію. Із погляду трудового права система відносин щодо використання позикової праці має такий вигляд: кадрове агентство й організація-користувач одночасно є роботодавцями позикового працівника, тому дві пари трудових правовідносин (працівник – кадрове агентство; працівник – організація-користувач), що виникли в рамках одного комплексу відносин, повинні бути оформлені шляхом укладення двох трудових договорів, адже з позиції трудового права трудові відносини у відриві від трудового договору неможливі. Таке регулювання з погляду національного законодавства не є можливим, оскільки в трудовому праві України відсутня тристороння схема укладення трудових відносин. Отже, у наведеному випадку трудові відносини фактично виникають між працівником і реальним споживачем його робочої сили. Фактичний роботодавець надає роботу й організовує працю. Проте трудовий договір укладається між працівником і агентством зайнятості, яке не здійснює виробничу діяльність. У результаті виходить, що трудовий договір «відривається» від трудових відносин, а суб'єкти права на боці роботодавця подвоюються: фактичним роботодавцем є суб'єкт, який не укладає трудового договору, а трудовий договір укладає суб'єкт, який не використовує робочу силу, тобто реальне трудове правовідношення штучно ділиться на два (фактичне і юридичне) виключно з метою створення зручності для роботодавця [1, с. 201]. Позикова праця характеризується наявністю трудового договору між однією особою (найчастіше агентством зайнятості) і працівником, виконанням працівником роботи на території, під контролем і в інтересах третьої особи, наявністю цивільно-правового договору між агентством зайнятості й організацією-користувачем, який є підставою для здійснення організацією-користувачем деяких прав і обов'язків роботодавця щодо позикового працівника [2, с. 15].

О. Прилипко виділяє такі ознаки нестандартних трудових договорів:

1) зміна організаційного критерію трудового договору, що виявляється в такому:

а) у недотриманні працівником встановленого на підприємстві режиму робочого часу, що

виявляється в укладанні трудових договорів із різними режимами робочого часу або за умови дистанційної роботи під час самостійного установлення працівником режиму виконання роботи, зручного для нього;

б) у послабленні відносин влади й підпорядкування між працівником і роботодавцем, що виявляється в розподілі відносин між двома роботодавцями у правовідносинах із запозиченої праці й під час установлення різних режимів робочого часу;

в) у відсутності обов'язку роботодавця організувати робоче місце й забезпечити засобами виконання роботи;

г) у відсутності в трудовому договорі чіткої регламентації трудової функції, суміщенні декількох посад в одному трудовому договорі;

2) зміна особистісного критерію трудового договору, що знаходить свій прояв у такому:

а) у наданні можливості віддаленим працівникам передавати свої трудові обов'язки членам сім'ї;

б) у виконанні під час запозиченої праці роботи на користь третьої особи, а не роботодавця, з яким укладено трудовий договір;

3) зміна майнового критерію трудового договору, що виявляється в такому:

а) у зміні виплати заробітної плати;

б) у встановленні додаткових майнових заохочень;

4) зміні підлягають і такі основні ознаки трудового договору, як місце роботи, початок дії і строк трудового договору та поява множинності на стороні роботодавця [10, с. 8, 9].

Зміст відносин, що виникають під час використання позикової праці, становлять відносини між працівником і агентством, агентством і організацією-користувачем, працівником і організацією-користувачем.

Відносини між агентством зайнятості й організацією-користувачем мають цивільно-правовий характер і здійснюються на підставі договору, який найчастіше іменується в літературі договором «надання персоналу», предметом якого є дії агентства зайнятості з надання праці працівника в розпорядження організації-користувачу, отже, цей договір є договором відплатного надання послуг. Однак з огляду на те, що договір між агентством зайнятості й організацією-користувачем є одним з елементів фактичного складу, на підставі якого організації-користувачеві передається частина прав і обов'язків роботодавця, слід

визнати обґрунтованим погляд Я. Кривого на те, що договір відплатного надання послуг повинен укладатися з урахуванням трудової специфіки відносин із залучення позикових працівників [11, с. 23].

Висновки і пропозиції. Відносини з використання запозиченої праці утворюють певну «тріаду»: суб'єкт господарювання (роботодавці) – працівники – організація – користувач робочої сили. Підставами для виникнення таких складних правовідносин є цивільно-правовий договір між суб'єктом господарювання (роботодавцем) і організацією-користувачем і трудові договори між суб'єктом господарювання (роботодавцем) і працівниками та між працівниками й організацією-користувачем. У результаті виникають двосторонні трудові правовідносини з множинністю осіб на стороні роботодавця та двосторонні цивільні правовідносини щодо надання працівника в розпорядження організації-користувача. Таким чином, відносини між організацією-користувачем і працівником мають трудовий характер і повинні регулюватися нормами трудового права. Отже, відносини, що формуються щодо праці позикового працівника, входять у предмет трудового права й повинні регулюватися нормами трудового права. Відносини агентства й організації-користувача можуть бути врегульовані нормами цивільного права, а ось питання розподілу прав і обов'язків роботодавця між агентством і користувачем, які передбачаються договором про надання праці працівника, повинні регулюватися нормами трудового права.

Список використаної літератури:

1. Свічкарьова Я. Щодо законодавчого регулювання позикової праці. Розвиток законодавства про працю і соціальне забезпечення: здобутки і проблеми: тези доп. та наук. повідомл. учасн. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 5–6 жовт. 2012 р.) / НУ «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Х. : Право, 2012. С. 198–201.
2. Коркин А. Нетипичные трудовые отношения: заемный труд, телеработа и работа по вызову: правовая природа, зарубежное законодательство и российские перспективы: моногр. М.: Инфотропик Медиа, 2013. 176 с.
3. Лушников А. Нетипичные трудовые договоры в начале XIX века. Правовые средства обеспечения развития экономики Республики Беларусь. Минск: Белорусский государственный университет, 2008. С. 271–276.

4. Огородов Д., Чельшев М. Дискуссионные проблемы о смешанных договорах . Изв. высш. учеб. заведений. Правоведение. 2007. № 6. С. 58–62.
5. Майданик Р. Договірні цивільно-трудоі конструкції. Юридична Україна. 2008. № 9. С. 30–35.
6. Прилипко О. Правова природа трудового договору в умовах сьогодення. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2013. Вип. 25. С. 224–228.
7. Лушников, А., Лушникова М. О толковании трудового договора. Изв. высш. учеб. заведений. Правоведение. 2005. № 2. С. 68–72.
8. Чанишева Г., Римар Б. Види трудового договору за законодавством України: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 215 с.
9. Іншин М. Трудовий договір крізь призму сьогодення: сутність, значення, особливості. Право України. 2012. № 9. С. 193–196.
10. Прилипко О. Юридична природа і зміст нестандартних трудових договорів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 .Х., 2014. 19 с.
11. Кривой Я. Правовое регулирование заемного труда: международно-правовой, сравнительный и национальный аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05, М., 2006. 163 с.

Величко Л. Ю. Нетипичная занятость как форма реализации права на труд

Статья посвящена выяснению сущности нетипичной занятости, что является проявлением расширения сферы действия трудового права. Автор пришел к выводу, что отношения между организацией-пользователем и работником имеют трудово-правовой характер и должны регулироваться нормами трудового права. Отношения агентства и организации-пользователя могут быть урегулированы нормами гражданского права, а вот вопросы распределения прав и обязанностей работодателя между агентством и пользователем, которые предусматриваются договором о предоставлении труда работника, должны регулироваться нормами трудового права.

Ключевые слова: нетипичная занятость, заемный труд, сфера действия трудового права, право на труд, реализация права.

Velychko L. Yu. Atypical employment as a form of realization of the right to work

The article is devoted to the clarification of the essence of non-typical employment, which is a manifestation of expanding the scope of labor law. The author concluded that relations between the user-organization and the employee are labor-legal and should be governed by labor law. Relations between the agency and the user organization can be regulated by civil law, but the question of the distribution of rights and obligations of the employer between the agency and the user, which are provided for in the contract on the provision of employee labor, should be governed by labor law.

Key words: atypical employment, lending, sphere of labor law, right to work, realization of law.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.7

О. В. Запотоцька

кандидат технічних наук,
старший викладач кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
Київського національного торгово-економічного університету,
докторант
Університету сучасних знань

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ РЕЄСТРАЦІЇ ПОТУЖНОСТЕЙ ОПЕРАТОРІВ РИНКУ У СФЕРІ БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ

У статті розкрито особливості здійснення реєстрації потужностей операторів ринку у сфері безпеки та якості харчових продуктів. Визначено поняття й ознаки реєстрації як засобу публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчових продуктів. Запропоновано класифікацію реєстраційних проваджень у сфері безпеки та якості харчових продуктів.

Ключові слова: харчові продукти, безпека харчових продуктів, якість харчових продуктів, контроль, реєстрація.

Постановка проблеми. Порядок здійснення державної реєстрації у сфері безпеки та якості харчових продуктів підтверджується положеннями Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпеки та якості харчових продуктів» (далі – Закон), а також підзаконними нормативно-правовими актами, розробленими на виконання положень Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпеки та якості харчових продуктів», однак незважаючи на те, що цей порядок регламентований, усе одно трапляються випадки, коли оператори ринку здійснюють свою діяльність із метою збільшення свого прибутку, обходячи реєстраційні процедури.

Метою статті є розкриття особливостей здійснення реєстрації потужностей операторів ринку у сфері безпеки та якості харчових продуктів.

Виклад основного матеріалу. У теорії адміністративного права науковці теж по-різному підходять до визначення поняття «реєстрація», при цьому одні автори розкривають зміст цього поняття через здійснення реєстраційної діяльності, інші – через здійснення реєстраційного

провадження, а ще інші – через інститут адміністративних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розглядаючи державну реєстрацію з інституційного погляду, М.П. Гурковський, О.М. Добров, Т.В. Мехтієва, Ю.М. Мільшин, В.О. Спасенко й інші переконані, що реєстрація є одним із правових інститутів адміністративного права, яким забезпечується фіксація фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів із метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності й надання їм законного статусу, у результаті чого настають юридичні наслідки.

Дещо інший підхід до визначення поняття «державна реєстрація» мають А.Л. Правдюк, С.С. Савченко.

А.Л. Правдюк під державною реєстрацією пропонує розуміти акт офіційного визнання законності існування визначених матеріальних об'єктів і юридичних фактів. Діюче адміністративне законодавство визначає значну кількість об'єктів, що підлягають державній реєстрації, а також органів виконавчої влади, що вповноважені здійснювати таку реєстрацію. В окремих

випадках законодавство визначає процедуру реєстрації як облік, що певним чином є рівнозначною правовою категорією [1, с. 15].

С.С. Савченко пропонує державну реєстрацію розглядати як спосіб державного регулювання суспільних відносин; функцію державного управління, що доповнює й конкретизує такі загальні функції державного управління, як регулювання, контроль і облік [2, с. 7].

З погляду управлінського складника розкривають поняття «державна реєстрація» С.В. Ківалов, О.В. Шмалій, В.В. Степаненко.

С.В. Ківалов визнає державну реєстрацію як правовою (учинення юридично значимих дій), так і неправовою формою державного управління (здійснення матеріально-технічних операцій) [3].

На думку О.В. Шмалій, державна реєстрація одна з форм державного управління, що реалізується за допомогою певних адміністративно-правових методів [4].

В.В. Степаненко, характеризуючи форми державної реєстрації, легалізацію відносить до методів управлінського впливу, а облік до методів організації роботи апарату управління [5].

Наступною ознакою реєстрації є те, що вона виступає своєрідним засобом контролю, який використовують суб'єкти публічної адміністрації в публічному управлінні. А.С. Кисіль визначає державну реєстрацію як спосіб державного регулювання суспільних відносин; функцію державного управління, що доповнює й конкретизує такі загальні функції державного управління, як регулювання, контроль і облік; як правову форму діяльності органів публічної адміністрації; правовий режим; адміністративну послугу; правовий інститут; засіб контролю залежно від мети та наукових інтересів дослідника [6, с. 36].

Ми підтримуємо погляди науковців, які розглядають державну реєстрацію як вид адміністративних послуг. Це, наприклад, М.П. Гурковський, І.Б. Коліушко, В.П. Тимощук, О.Г. Юшкевич та інші дослідники. Важливим критерієм класифікації адміністративних послуг, на їхнє переконання, є зміст адміністративної діяльності з надання таких адміністративних послуг, як реєстрація, надання дозволу (ліцензії), сертифікація, атестація, верифікація, легалізація, установлення статусу тощо [7].

Так, наприклад, ст. 62 Закону чітко визначено, що адміністративними послугами у сфері безпечності харчових продуктів є державна реєстрація: а) новітніх харчових продуктів; б) хар-

чових добавок; в) ароматизаторів, за винятком окремої групи ароматизаторів, визначених центральним органом виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я; г) ензимів; г) допоміжних матеріалів для перероблення та матеріалів, що контактують із харчовими продуктами, які вперше вводяться в обіг та/або вперше використовуються на території України; д) вод природних мінеральних [11].

Підсумовуючи викладене вище, вважаємо, що *державна реєстрація* – це багатогранне та багатовекторне поняття, яке варто розглядати так: 1) дія, що спрямована на наділення предмета реєстрації ознакою юридичної значущості та юридичного визнання; 2) засіб реалізації управлінського впливу у сфері публічного управління, тобто дієвий інструмент публічного адміністрування; 3) діяльність уповноважених суб'єктів публічної адміністрації; 4) вид адміністративних послуг, що реалізується через право фізичної та юридичної особи звернутися до уповноваженого суб'єкта з метою задоволення свого публічного інтересу.

Процедура державної реєстрації здійснюється шляхом реалізації реєстраційного провадження, що є безперечною частиною адміністративного процесу.

Одним із видів неконфліктних проваджень в адміністративному процесі є саме реєстраційне провадження, що охоплює широке коло суспільних відносин, учасниками яких, з одного боку, є органи публічної адміністрації та їх посадові особи, а також центри з надання адміністративних послуг, а з іншого – фізичні або юридичні особи, що в процесі звернення до суб'єкта публічної адміністрації бажають реалізувати свій публічний інтерес. У ході здійснення реєстраційного провадження й відбуваються дії, які спрямовані на реєстрацію певних актів, дій, об'єктів.

У процесі здійснення державної реєстрації у сфері безпечності та якості харчових продуктів яскраво проявляється характерна властивість, притаманна багатьом адміністративним провадженням. Маємо на увазі, що під час вирішення адміністративних суперечок характерним є те, що ці суперечки, як правило, не виходять із внутрішньоорганізаційних відносин, а виходять за рамки службової підлеглості, тобто виникають між особами, не підлеглими одна одній. У разі застосування заходів адміністративного впливу органами управління у сфері

безпе́чності та якості харчових продуктів, коли уповноважений на те орган застосовує норму матеріального права, адміністративно-правові відносини, які виникли, також виходять за рамки внутрішньоорганізаційної діяльності апарату, оскільки безпосередньо зачіпають інтереси інших, не підлеглих цьому апарату осіб.

У процесі здійснення державної реєстрації у сфері безпе́чності та якості харчових продуктів адміністративний процес чітко регламентується там, де можливе розв'язання суперечок між органом державного управління й фізичною чи юридичною особою. Компетентний орган повинен винести на підставі й для виконання закону чи іншого нормативного акта рішення, дотримуючись прав і законних інтересів учасників адміністративної справи.

Так, проаналізувавши положення Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпе́чності та якості харчових продуктів», можемо відзначити, що об'єктами державної реєстрації є: 1) потужності, щодо яких прийнято рішення про видачу експлуатаційного дозволу; 2) потужності з виробництва та/або обігу харчових продуктів, на які не вимагається отримання експлуатаційного дозволу; 3) транспортний засіб, що використовується як потужність із реалізації харчових продуктів кінцевим споживачем; 4) транспортний засіб, що використовується оператором ринку виключно для перевезення харчових продуктів, яке не пов'язане з експлуатацією належної йому зареєстрованої потужності; 5) новітні харчові продукти; 6) харчові добавки [11, п. 91, ч. 1 ст. 1]; 7) ароматизатори, за виключенням окремої групи ароматизаторів, визначених центральним органом виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я; 8) ензими каталізатори білкової природи, що утворюються й функціонують у всіх живих організмах; 9) допоміжні матеріали для перероблення та матеріали, що контактують із харчовими продуктами, які вперше вводяться в обіг та/або вперше використовуються на території України; 10) вода питна, яку планується віднести до категорії «вода природна мінеральна» [8, ст. ст. 23, 28].

Не підлягає державній реєстрації як окрема потужність транспортний засіб, що використовується оператором ринку у зв'язку з експлуатацією іншої належної йому зареєстрованої потужності чи потужності, на яку видано експлуатаційний дозвіл.

Слід відзначити, що станом на 01 січня 2018 р. в Україні зареєстровано таку кількість потужностей за областями: Вінницька область – 11 220; Волинська область – 7032; Дніпропетровська – 7921; Донецька – 5801; Житомирська – 10 027; Закарпатська – 5557; Запорізька – 8228; Івано-Франківська – 8441; Київська – 7591; Кіровоградська – 6859; Луганська – 4508; Львівська – 9426; Миколаївська – 7849; Одеська – 6048; Полтавська – 11 570; Рівненська – 6291; Сумська – 8896; Тернопільська – 6588; Харківська – 9004; Херсонська – 8020 [9].

Суб'єктів реєстраційних правовідносин можна розділити на дві групи:

1) суб'єкти, які виконують функції щодо ведення провадження – це наділені владними повноваженнями посадові особи центральних органів виконавчої влади та їх територіальних управлінь, що здійснюють реєстраційну діяльність, участь яких у провадженні є обов'язковою, оскільки без них проведення державної реєстрації неможливе. Це пов'язано насамперед із тим, що остаточне рішення у будь-якій реєстраційній справі, яка розглядається та вирішується в межах провадження, приймається в односторонньому порядку саме цими суб'єктами, беручи до уваги владно-розпорядчий характер їхньої діяльності. Так, наприклад, згідно з Указом Президента України «Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції» від 21 січня 2015 р. № 17 постановлено ліквідувати Державну реєстраційну службу та Державну виконавчу службу, поклавши на Міністерство юстиції завдання й функції з реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) із питань державної реєстрації актів цивільного стану, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців, договорів комерційної концесії (субконцесії), із питань реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами, статуту територіальної громади м. Києва, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації й інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності. Установлено, що Міністерство юстиції є правонаступником Державної реєстраційної служби та Державної виконавчої служби, що ліквідується, у частині реалізації державної політики у сферах, зазначених у пункті 1 цієї Постанови [10; 11];

2) сторонами реєстраційних адміністративних проваджень і процедур, як правило, є орган виконавчої влади, що реєструє, і громадянин або організація, що претендують на офіційне визнання законності існування визначених матеріальних об'єктів або юридичних подій, станів і дій. Від імені заявника в реєстраційних адміністративних провадженнях і процедурах може брати участь його представник на підставі доручення, а також можуть залучатися й інші особи, наприклад, фахівці, експерти й ін.

Залежно від предмета реєстраційного провадження в провадженнях у сфері безпечності та якості харчових продуктів реєстраційну діяльність із боку публічної адміністрації здійснюють два суб'єкти:

1) центральний орган виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, здійснює реєстраційну діяльність у сфері безпечності та якості харчових продуктів (безпосередньо реєстрація та ведення реєстрів) щодо новітніх харчових продуктів; харчових добавок; ароматизаторів; ензимів; вод питних мінеральних відповідно до встановлених критеріїв;

2) центральний орган виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпечності й окремих показників якості харчових продуктів (територіальний орган Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів і захисту споживачів), здійснює реєстраційну діяльність щодо встановлення порядку затвердження експортних потужностей, внесення та виключення їх із реєстру; відповідає за проведення постійних консультацій із відповідними органами інших країн щодо визнання еквівалентності всіх або окремих санітарних заходів із метою подальшого підписання відповідних угод; щодо потужностей із виробництва та/або обігу харчових продуктів, ведення державного реєстру потужностей операторів ринку та надання інформації з нього заінтересованим суб'єктам.

Водночас відзначимо, що реєстраційна справа, як правило, порушується на підставі відповідного звернення зацікавленої особи, тобто з іншої сторони виступає суб'єкт-заявник, суб'єкт господарювання, який бажає здійснити реєстрацію з метою затвердження свого юридичного статусу. У цьому разі таким суб'єктом є оператор ринку чи його уповноважений представник.

Слід відзначити, що в деяких випадках реєстраційні адміністративні провадження та проце-

дури можуть порушуватися на підставі офіційних документів, що направляються в орган, який реєструє, іншими органами публічного управління або з ініціативи самого органу, що реєструє.

Отже, реєстраційні провадження у сфері безпечності та якості харчових продуктів мають, на нашу думку, такі характерні ознаки:

– по-перше, це сукупність послідовних взаємопов'язаних дій органів публічної адміністрації з прийняття кінцевого юридичного рішення, і в більшості випадків результатом є видача підтверджувального документа, що свідчить про завершення реєстраційної процедури;

– по-друге, суб'єктами здійснення цього виду проваджень є Міністерство охорони здоров'я України та Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів і захисту споживачів. Таким чином, особливістю цього виду адміністративного провадження є множинність суб'єктів, правомочних здійснювати цю діяльність;

– по-третє, сторонами цього виду реєстраційного провадження є особа, зацікавлена в реалізації своїх прав і законних інтересів (суб'єкт господарювання – оператор ринку), і орган публічної адміністрації (посадова особа цього органу), який компетентний здійснювати процедуру реєстрації, що дозволяє реалізовувати ці права, а також центри з надання адміністративних послуг. Потужностям у реєстрі присвоюється особистий реєстраційний номер. Зміна найменування оператора потужності у зв'язку зі зміною типу акціонерного товариства або у зв'язку з перетворенням акціонерного товариства в інше господарське товариство не є підставою для звернення оператора до компетентного органу із заявою про внесення змін до реєстру потужностей у частині найменування такого оператора та не є підставою для внесення таких змін до реєстру. У разі звернення оператора, найменування якого було змінене, до компетентного органу з письмовою заявою про внесення змін до реєстру в частині нового найменування такого оператора компетентний орган безоплатно вносить такі зміни до реєстру, про що письмово повідомляє оператора [ч. 2 ст. 25, 11].

Таким чином, державній реєстрації підлягає кожна окрема потужність оператора ринку. За роботу без державної реєстрації операторам ринку харчових продуктів передбачена адміністративна відповідальність згідно з п. 2 ч. 1 ст. 64 Закону України «Про основні принципи та вимоги до

безпе́кості та якості харчових продуктів» у вигляді накладення штрафу;

– по-четверте, порядок здійснення державної реєстрації врегульовується нормами Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпе́кості та якості харчових продуктів», тоді як процедура здійснення державної реєстрації урегульована підзаконними нормативно-правовими актами, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення державної реєстрації потужностей, ведення державного реєстру потужностей операторів ринку та надання інформації з нього за інтересованим суб'єктам»;

– по-п'яте, цей вид реєстраційного провадження має логічно визначений порядок проведення встановлених процесуальними нормами стадій, що виражається у вчиненні суб'єктами певних дій;

– по-шосте, суб'єкт, що отримав відмову в реєстрації, тобто оператор ринку, може оскаржити рішення територіального підрозділу компетентного органу про відмову в державній реєстрації потужності відповідно до законодавства.

Висновки і пропозиції. Отже, на нашу думку, **реєстраційне провадження у сфері безпе́кості та якості харчових продуктів** – це сукупність послідовних дій компетентних центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів у сфері охорони здоров'я та безпе́кості і якості харчових продуктів, які спрямовані на реєстрацію потужностей із виробництва та/або обігу харчових продуктів, а також об'єктів санітарних заходів у порядку, передбаченому законами чи підзаконними нормативними правовими актами за заявами фізичних і юридичних осіб.

Беручи до уваги особливості та зміст реєстраційного провадження у сфері безпе́кості та якості харчових продуктів, на нашу думку, **реєстраційні провадження можна класифікувати** таким чином:

1) залежно від рівня компетентного органу: а) центральний орган виконавчої влади; б) територіальні органи центральних органів виконавчої влади; в) центри надання адміністративних послуг;

2) залежно від інституціональної приналежності: а) вид процесуальної діяльності компетентних суб'єктів; б) вид адміністративної послуги;

3) залежно від кількості вчинюваних дій: а) звичайна, тобто оператор ринку в обов'язковому порядку проходить усі (обов'язкові) стадії

реєстраційного провадження; б) кумулятивна, для здійснення якої подається одна заява та за результатами якої присвоюється один особистий реєстраційний номер; в) експрес-реєстрація, що передбачає огляд звіту відповідних міжнародних організацій, які обґрунтовують можливість використання харчового продукту та характеризується коротшим терміном реєстрації;

4) залежно від предмета: а) потужності з виробництва та/або обігу харчових продуктів; б) транспортний засіб, що використовується як потужність із реалізації харчових продуктів кінцевим споживачам або виключно для перевезення харчових продуктів, яке не пов'язане з експлуатацією належної йому зареєстрованої потужності; в) новітні харчові продукти; г) харчові добавки; г) ароматизатори, за виключенням окремої групи ароматизаторів, визначених центральним органом виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я; д) ензими; е) допоміжні матеріали для перероблення та матеріали, що контактують із харчовими продуктами, які вперше вводяться в обіг і/або вперше використовуються на території України; є) вода питна, яку планується віднести до категорії «вода природна мінеральна».

Список використаної літератури:

1. Правдюк А.Л. Організаційно-правові засади реєстрації й ідентифікації сільськогосподарських тварин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К.: Національний університет біоресурсів і природокористування, 2009. 184 с.
2. Савченко С.С. Реєстраційні процедури в діяльності органів внутрішніх справ: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2012. 18 с.
3. Административное право Украины: учеб. / под общ. ред. С.В. Кивалова. Х.: Одиссей, 2004. 880 с.
4. Шмалый О.В. Регистрация как форма государственного управления: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. Ростов н/Д, 2004. 186 с.
5. Степаненко В.В. Поняття та права природи державної реєстрації. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2011. № 3 (46). С. 136–141.
6. Кисіль А.С. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації юридичних осіб. Адміністративне право і процес. № 1(19). 2017. С. 32–41. URL: <http://aplaw.knu.ua>.

7. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. К. : Факт, 2003. 496 с.
8. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1998. № 19. Ст. 98.
9. Державний реєстр потужностей операторів ринку. URL: <https://docs.google.com/,eCY6LrlkuFQPGbwZwABos8/edit#gid=791454858>.
10. Вовк Т.О. Особливості реєстраційного провадження: матеріали наук.-практ. Інтернет-конференції. URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=842%3A290514-09&catid=98%3A2-0514&Itemid=122&lang=ru.
11. Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 17. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/17-2015-п>.

Запотоцкая Е. В. Особенности осуществления регистрации мощностей операторов рынка в сфере безопасности и качества пищевых продуктов

В научной статье раскрыты особенности осуществления регистрации мощностей операторов рынка в сфере безопасности и качества пищевых продуктов. Определено понятие и признаки регистрации как средства публичного администрирования в сфере безопасности и качества пищевых продуктов. Предложена классификация регистрационных производств в сфере безопасности и качества пищевых продуктов.

Ключевые слова: продукты питания, безопасность пищевых продуктов, качество пищевых продуктов, контроль, регистрация.

Zapototska O. V. Features of registration of capacities of market operators in the field of food safety and quality

In this scientific article the peculiarities of registration of capacities of market operators in the field of food safety and quality are disclosed. The concept and signs of registration as a means of public administration in the field of food safety and quality are defined. The classification of registration procedures in the field of safety and quality of food products is proposed.

Key words: food products, food safety, food quality, control, registration.

РОЛЬ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

Статтю присвячено аналізу поняття контролю у сфері надання освітніх послуг, визначенню ролі здійснення контрольної функції держави та її особливостей у вказаній галузі. Контроль є вагомим елементом, який закріплений на рівні функції держави та дає можливість запобігати можливим порушенням у будь-якій сфері людської діяльності.

Державний контроль у сфері надання освітніх послуг являє собою врегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних і взаємопов'язаних дій, спрямованих на реалізацію контрольних повноважень суб'єктів державного контролю щодо дотримання вищими навчальними закладами законодавства у сфері освіти й науки та стандартів освітньої діяльності, а також реалізується за певними стадіями, які у свою чергу складаються з окремих етапів, кожен із яких реалізує відповідні проміжні цілі та являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на вирішення конкретних завдань.

Роль контрольної функції держави у сфері надання освітніх послуг є очевидною, оскільки саме цей вид діяльності держави створює всі необхідні умови для ефективної реалізації стандартів освітньої діяльності. Адже тільки за якісно проведеного контролю вказаної сфери діяльності можна виявити суттєві недоліки в роботі навчальних закладів, у результаті чого відповідні органи розробляють рекомендації та надають допомогу в усуненні зазначених недоліків, що у свою чергу сприяє підвищенню ефективності роботи навчальних закладів, а отже, підвищенню якості освітніх послуг. Усе це є досить актуальним в умовах процесів реформування, що відбуваються в Україні, та входження нашої держави до єдиного європейського освітнього простору.

Ключові слова: *контроль, держава, освіта, наука, функція держави, освітні послуги, навчальні заклади.*

Постановка проблеми. Сучасні процеси реформування, які активно відбуваються в нашій країні останнім часом, не минули також сферу надання освітніх послуг. Оскільки Україна перебуває на стадії входження в європейський загальноосвітній простір, гостро постає питання щодо деяких кардинальних змін у системі вітчизняної освіти, а отже, здійснення контрольної-наглядової діяльності з боку держави у сфері надання освітніх послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням, що пов'язані з аналізом запропонованої теми в сучасній вітчизняній і зарубіжній науці, присвячені праці таких учених, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.К. Колпаков, Ю.О. Тихоміров, О.О. Авдєєв, Ю.В. Фролов, С.С. Шевченко.

Загалом усі процеси демократизації публічних відносин та децентралізації державної влади в Україні, що спричиняють низку кардинальних змін у системі державного управління вищою освітою, вимагають наразі посилення

наукової уваги до питань аналізу змісту й особливостей адміністративних процедур здійснення контрольної діяльності з боку держави у сфері надання освітніх послуг.

Мета статті полягає в аналізі поняття контролю у сфері надання освітніх послуг, визначенні ролі здійснення контрольної функції держави та її особливостей у вказаній галузі.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж розглядати поняття контролю, вважаємо за доцільне уточнити поняття функції держави. Отже, функції держави – це головні напрями й види діяльності держави, зумовлені її завданнями та цілями. У теорії держави та права існує багато класифікацій функцій держави, зокрема, поділ на основні й додаткові, на постійні та тимчасові, на внутрішні й зовнішні тощо. Безумовно, контрольна функція є однією з найважливіших функцій держави нарівні із соціальною, економічною, екологічною, культурною та іншими функціями.

Поняття контрольної функції держави можна вивести з поняття державного контролю, що, за

визначенням професора О.Ф. Андрійко, полягає в спостереженні й перевірці суспільної системи та всіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні й виправленні можливих помилок і неправомірних дій, які перешкоджають такому розвитку [6, с. 349].

Контрольна функція держави сприяє забезпеченню правопорядку в державі та захисту публічних інтересів, а також доцільному використанню публічних ресурсів.

Можна також сміливо стверджувати, що контрольна функція держави є саме тим видом її діяльності, який дає можливість забезпечувати чітке і якісне функціонування державного механізму загалом. Окрім цього, вона створює всі необхідні умови для захисту законних прав та інтересів громадян, що є надзвичайно важливо, оскільки саме людина, її гідність, життя й здоров'я визначені як найвища соціальна цінність.

Повертаючись до визначення поняття «контроль», можна спостерігати досить велику кількість існуючих думок і підходів до його розуміння.

Так, наприклад, В.М. Гаращук тлумачить контроль як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження й припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь [4, с. 8].

О.М. Бандурка під контролем розуміє процес забезпечення досягнення об'єктом управління поставлених перед ним цілей [5, с. 21].

В.Б. Авер'янов визначає контроль як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, для виявлення, попередження й припинення протиправної поведінки [3, с. 342].

Ю.П. Битяк стверджує, що контроль – це складова частина (елемент) управління, який забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції й законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни та правопорядку, а також полягає у втручанні контрольних органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, даванні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [7, с. 223–224].

О.Ф. Андрійко зазначає, що контроль – це об'єктивна реальність розвитку соціальної системи [8, с. 49].

Контроль – це один із важливих засобів попередження порушень законодавства загалом та того, що визначає права й свободи громадян, зокрема. Він розкриває та вказує на протиправ-

ні дії й помилки під час застосування законів органами, установами, організаціями, їх посадовими особами [1, с. 135].

Отже, можна зробити висновок, що контроль є вагомим елементом, який закріплений на рівні функції держави та дає можливість запобігати можливим порушенням у будь-якій сфері людської діяльності.

Що стосується контрольної функції держави у сфері надання освітніх послуг, то вона реалізується за допомогою здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів.

Загалом державний контроль у сфері надання освітніх послуг є надзвичайно важливим, адже саме завдяки йому відбувається запобігання корупційним проявам у галузі освіти, попередження зловживання службовим становищем суб'єктів надання освітніх послуг та підвищення рівня їх відповідальності.

Окрім цього, варто зазначити, що державний контроль як одна з основних функцій держави здійснюється незалежно від форм власності та з метою забезпечення реалізації єдиної державної політики в галузі освіти. Державні стандарти освіти встановлюють вимоги до змісту, обсягу й рівня освітньої та фахової підготовки в Україні. Вони є основою оцінки освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня громадян незалежно від форм здобуття освіти [2].

Окрім цього, державний контроль завжди здійснюється відповідно до норм чинного законодавства та передбачає настання правової відповідальності. Він сприяє створенню сприятливих умов для якісного функціонування тієї чи іншої сфери діяльності та виявленню причин, що зумовили порушення відповідного законодавства.

Як і будь-яка діяльність, контроль держави у сфері надання освітніх послуг має свою мету, яка полягає в здійсненні єдиної державної політики у сфері вищої освіти, дотриманні стандартів вищої освіти, нормативно-правових актів про вищу освіту в усіх вищих навчальних закладах незалежно від форми власності й підпорядкування.

Також контроль держави у сфері надання освітніх послуг здійснюється згідно з відповідними принципами, зокрема:

– принципом законності, який є основним і полягає в здійсненні контролюючими органами у сфері надання освітніх послуг у межах та в порядку, встановлених законами й іншими нормативно-правовими актами;

– принципом об'єктивності, який передбачає, що державний контроль у сфері надання освітніх послуг повинен базуватись на об'єктивних фактах;

– принципом гласності, що полягає у відкритості діяльності органів, які здійснюють контроль у сфері надання освітніх послуг, та регулярно інформуванні громадян про дотримання навчальними закладами встановлених стандартів під час надання освітніх послуг;

– принципом систематичності, який втілюється в тому, що державний контроль у сфері надання освітніх послуг має здійснюватися постійно;

– принципом всебічності, що допомагає виявляти й поширювати позитивний досвід, запобігати помилкам та упущенням;

– принципом результативності, який зводиться до того, що державний контроль повинен сприяти навчальним закладам у досягненні ними у своїй діяльності максимальної ефективності.

Отже, з огляду на наведене державний контроль у сфері надання освітніх послуг являє собою врегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних і взаємопов'язаних дій, спрямованих на реалізацію контрольних повноважень суб'єктів державного контролю щодо дотримання вищими навчальними закладами законодавства у сфері освіти й науки та стандартів освітньої діяльності, а також реалізується за певними стадіями, які у свою чергу складаються з окремих етапів, кожен із яких реалізує відповідні проміжні цілі та являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на вирішення конкретних завдань [8, с. 50–52].

Як уже неодноразово зазначалося, державний контроль у сфері надання освітніх послуг здійснюється в певному порядку та за відповідними стадіями, що у своїй сукупності становлять єдину процедуру контролю. У сучасній теорії адміністративного права існують різні позиції щодо виділення основних складових елементів процедури контролю. Так, досить поширений підхід, згідно з яким виділяють три основні стадії процедури контролю:

1) передконтрольну стадію – планування та прогнозування контрольної діяльності, визначення об'єкта й виду контролю, встановлення меж і засобів контрольних дій;

2) контрольну стадію – стадія контрольного процесу, рішення про проведення контрольного

заходу, використання засобів контрольної діяльності у відповідних організаційних формах, проведення контрольних дій;

3) завершальну стадію – підсумкова, аналітична робота, узагальнення виконання контрольного завдання, прийняття рішення за результатами контролю у формах постанови, рекомендації, висновків, подання [9, с. 483].

Відповідно, державний контроль у сфері надання освітніх послуг здійснюється уповноваженими на те органами. Згідно із чинним вітчизняним законодавством функції здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів покладені на Міністерство освіти і науки України, Державну інспекцію навчальних закладів, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні навчальні заклади, органи управління освітою обласних, міських, районних державних адміністрацій та органи місцевого самоврядування [10].

Органи державного контролю щороку розробляють план державного контролю на наступний рік і доводять його до органів управління освітою та навчальних закладів. Згідно з Порядком здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів основними формами державного контролю у вищих навчальних закладах є акредитаційна експертиза, експертна оцінка їх діяльності та інспектування. Термін проведення державного контролю залежить від типу навчального закладу, форми контролю, покладених завдань, проте не може перевищувати 10 робочих днів. За матеріалами перевірки орган державного контролю в 5-денний строк готує висновки щодо результатів заходу державного контролю та направляє їх до органу управління освітою за підпорядкуванням навчального закладу для прийняття відповідного рішення та до вищого навчального закладу для розроблення заходів щодо усунення недоліків. Відповідно, за підсумками контролю проводиться відповідна робота з усунення недоліків, виправлення помилок та виконання рішень і рекомендацій.

Висновки і пропозиції. Отже, державний контроль у сфері надання освітніх послуг є досить складним та об'ємним процесом, який включає в себе велику кількість складових елементів і має на меті покращення якості освіти й науки в державі. Його роль як функції держави є очевидною, оскільки саме цей вид діяльності держави створює всі необхідні умови для ефективної

реалізації стандартів освітньої діяльності. Адже лише за якісно проведеного контролю вказаної сфери діяльності можна виявити суттєві недоліки в роботі навчальних закладів, у результаті чого відповідні органи розробляють рекомендації та надають допомогу в усуненні цих недоліків, що у свою чергу сприяє підвищенню ефективності роботи навчальних закладів, а отже, підвищенню якості освітніх послуг. Усе це є досить актуальним в умовах процесів реформування, які відбуваються в Україні, та входження нашої країни до єдиного європейського освітнього простору.

Список використаної літератури:

1. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2004. 405 с.
2. Державний контроль у сфері освіти. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-pravo/493-stetsenko/9764-s-4-----.html>.
3. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: ВД «Ін-Юре», 2002. 668 с.
4. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: навч. посібник. Х.: Фоліо, 2002. 176 с.
5. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / за ред. В.Б. Авер'янова. К.: Юридична думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 584 с.
7. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і фак-тів / за ред. Ю.П. Битяка. Х.: Право, 2000. 520 с.
8. Андрійко О.Ф. Державний контроль і тенденції його розвитку в умовах ринкових відносин. Правова держава. 1993. Вип. 4. С. 49–53.
9. Виконавча влада і адміністративне право / за ред. В.Б. Авер'янова. К.: ВД «Ін Юре», 2002. 668 с.
10. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів: Наказ Міністерства освіти і науки України від 25 січня 2008 р. / Міністерство освіти і науки України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0077-08>.

Литвин И. И. Роль осуществления контрольной функции государства в сфере предоставления образовательных услуг

Статья посвящена анализу понятия контроля в сфере предоставления образовательных услуг, определению роли осуществления контрольной функции государства и его особенностей в указанной области. Контроль является весомым элементом, который закреплен на уровне функции государства и дает возможность предотвращать возможные нарушения в какой-либо сфере человеческой деятельности.

Государственный контроль в сфере предоставления образовательных услуг представляет собой урегулированную административно-правовыми нормами совокупность последовательных и взаимосвязанных действий, направленных на реализацию контрольных полномочий субъектов государственного контроля по соблюдению высшими учебными заведениями законодательства в сфере образования и науки и стандартов образовательной деятельности, а также реализуется по определенным стадиям, которые в свою очередь состоят из отдельных этапов, каждый из которых реализует соответствующие промежуточные цели и представляет собой комплекс процессуальных действий, направленных на решение конкретных задач.

Роль контрольной функции государства в сфере предоставления образовательных услуг очевидна, поскольку именно этот вид деятельности государства создает все необходимые условия для эффективной реализации стандартов образовательной деятельности. Ведь только при качественно проведенном контроле указанной сферы деятельности можно выявить существенные недостатки в работе учебных заведений, в результате чего соответствующие органы разрабатывают рекомендации и оказывают помощь в устранении таких недостатков, что в свою очередь способствует повышению эффективности работы учебных заведений, а также повышению качества образовательных услуг. Все это является весьма актуальным в условиях процессов реформирования, происходящих в Украине, и вхождения нашей страны в единое европейское образовательное пространство.

Ключевые слова: контроль, государство, образование, наука, функция государства, образовательные услуги, учебные заведения.

Lytvyn I. I. The role of the State control function in the field of providing educational services

This article analyzes the concept of control in the provision of educational services, the definition of the role exercise control functions of the state and its features in that area. Control is quite remarkable element which is fixed at state functions and makes it possible to prevent possible violations in bid facet of human activity.

State control in the provision of educational services is regulated by administrative law and consistent set of interrelated activities aimed at the development control powers of state control over observance of institutions of higher education legislation in the field of education and science standards and educational activities, and implemented at some stage, which in turn consist of separate stages, each of which implements appropriate interim targets and a set of proceedings aimed at solving specific problems.

The role of control functions of the state in the provision of educational services is obvious, as this type of activity the state creates all necessary conditions for the effective implementation of standards, educational activities. It is only when quality held control of the specified scope, you can identify significant shortcomings in the schools, as a result, the relevant departments to develop and provide guidance and assist in their removal, which in turn improves the performance of schools and therefore improve the quality of education. All this is very important in terms of reform processes taking place in Ukraine and the entry of our country to a common European educational space.

Key words: control, power, education, science, function of the state, educational services, educational institutions.

П. С. Покатаєв

доктор наук із державного управління, доцент
Класичного приватного університету

ДО ПИТАННЯ ВІДСУТНОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНА «МІСТОБУДІВНІ ПОТРЕБИ»

Досліджено поняття об'єкта містобудування на державному та регіональному рівнях, виділено його особливості. Установлено відсутність у чинному законодавстві чіткого визначення поняття інженерних, транспортних споруд і комунікацій, що створює прецеденти неоднакового застосування органами виконавчої влади та місцевого самоврядування норми закону. Для усунення цієї прогалини запропоновано внесення змін до абз. 5 п. 1 ст. 1 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності». У процесі дослідження особливостей об'єктів містобудування на регіональному рівні запропоновано досліджувати сутність поняття «містобудівні потреби», починаючи з дослідження сутності поняття потреб зацікавлених суб'єктів, у якості яких виділено жителів населеного пункту (фізичних осіб), підприємства, організації, установи, що розташовані на території цього пункту (юридичних осіб). За результатами дослідження надане власне визначення поняття «містобудівні потреби».

Ключові слова: містобудівні потреби, об'єкти містобудування, раціональне використання території, населені пункти, будівлі, споруди, законодавче визначення.

Постановка проблеми. Питання раціонального використання території населених пунктів зазвичай було сферою наукових інтересів фахівців у галузі права та державного управління. Так, А.І. Ріпенком розкрито питання правового режиму земель житлової та громадської забудови в межах населених пунктів і територій приміських зон і міських агломерацій. Розглянуто особливості використання окремих видів земель для проведення благоустрою на засадах містобудівного та землепорядного планування та зонування [12]. Є.О. Іванова приділила увагу доцільності здійснення функціонального зонування, яке є засобом містобудівного планування розвитку та забудови міста [13]. С.Д. Кравченко присвятив своє дослідження проблемам контролю за охороною та використанням земель житлової та громадської забудови в населених пунктах [14]. І.В. Нагорна здійснила спробу пошуку раціональних механізмів управління приміськими зонами великих міст [15]. В.І Демченко дослідив стан антропогенно трансформованих приморських територій і розробив базову стратегію державного управління сталим розвитком цих територій [16]. Проте, незважаючи на таке змістовне дослідження раціонального використання території населеного пункту в процесі здійснення благоустрою, незрозумілим залишається питання щодо терміна «містобудівні потреби», який законодавець дуже часто ви-

користує в чинній нормативно-правовій базі щодо регулювання містобудування та благоустрою населених пунктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питання раціонального використання території населених пунктів як елемента благоустрою присвячені праці В.І Демченко, Є.О. Іванової, С.Д. Кравченко, І.В. Нагорної, А.І. Ріпенко.

О.П. Кокіц, Н.І. Олійник надавали рекомендації щодо розроблення моделі формування сценарію розвитку міста. І.І. Куліченко, С.В. Нестеренко, О.С. Слепцов, І.Л. Субота досліджували раціональне розміщення будівель на певних видах фундаменту в складних інженерно-геологічних умовах; формування малооб'ємних будівель; розвиток архітектури цивільних будівель. Але законодавче визначення поняття «містобудівні потреби» в будівництві на певній території так і не знайшло свого відображення в жодній науковій праці.

Мета статті – надати пропозиції щодо законодавчого визначення сутності поняття «містобудівні потреби».

Виклад основного матеріалу. Як уже зазначалося вище, основною проблемою сьогодні залишається відсутність визначення терміна «містобудівні потреби», хоча законодавець дуже часто його використовує. До того ж земельні ділянки кожної категорії можуть бути використані

для будівництва певних будівель і споруд, різниця буде лише в переліку будівель і споруд, які можуть бути споруджені на певній території.

Розподіл земель на категорії за цільовим призначенням є фундаментальним положенням чинного земельного законодавства України, яке поділяє землі на такі категорії: сільськогосподарського призначення; житлової та громадської забудови; природно-заповідного, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісгосподарського призначення; водного фонду; промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення (п. 1 ст. 19 Земельного кодексу України (далі – ЗК України [1])).

Так, на землях рекреаційного призначення можуть бути збудовані лише будинки відпочинку, пансіонати, об'єкти фізичної культури та спорту, туристичні бази, кемпінги, яхт-клуби, стаціонарні туристично-оздоровчі табори, будинки рибалок і мисливців, дитячі туристичні станції, дачі й інші об'єкти стаціонарної рекреації (ст. 51 ЗК України [1]).

Що стосується земель водного фонду, то на них можуть бути побудовані об'єкти портової інфраструктури й гідротехнічних споруд, що зумовлене специфікою цих земель (ст. 58 ЗК України [1]).

ЗУ «Про планування і забудову територій» (який утратив чинність), ЗУ «Про основи містобудування», ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» містять правовий режим забудови й іншого використання земель, призначених для містобудівних потреб, проте все ж незрозуміло, як можна визначити правовий режим у разі відсутності законодавчого визначення терміна «містобудівні потреби».

Норми ст. 25 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлюють обов'язковість закріплення режиму забудови територій, визначених для містобудівних потреб, у генеральних планах населених пунктів, планах зонування та регіональних планах. Крім того, режим забудови територій, визначених для містобудівних потреб, обов'язковий для врахування під час розроблення землепорядної документації [2]. Законодавець закріплює порядок забудови територій, визначених для містобудівних потреб за межами населених пунктів, порядок узгодження питань щодо забудови територій суміжних територіальних громад.

Спробуємо визначити сутність поняття «містобудівні потреби», аналізуючи сучасну зако-

нодавчу базу та наукові погляди на цей термін. Ст. 4 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» надає визначення об'єктам містобудування на державному та регіональному рівнях, зокрема, щодо останніх наводиться планувальна організація території населеного пункту, його частини (групи земельних ділянок) зі спільною планувальною структурою, об'ємно-просторовим рішенням, інженерно-транспортною інфраструктурою, комплексом об'єктів будівництва.

Отже, можна зробити деякі висновки щодо особливостей об'єктів містобудування на регіональному рівні.

Планувальна структура населеного пункту тісно пов'язана із земельними ділянками, які теж пов'язані між собою. Щодо планувальної структури населеного пункту слід зазначити, що на рішення планів міст впливає велика кількість різноманітних чинників, як-то місце міста в системі розселення; природно-кліматична характеристика обраної території; профіль і величина містоутворюючих підприємств; умови функціонального зонування міської території; організація транспортних зв'язків між житловими та виробничими районами; облік перспективного розвитку міста; вимоги щодо охорони навколишнього середовища; умови інженерного обладнання території; архітектурно-художні вимоги тощо. Єдину систему становлять установи та підприємства громадського обслуговування в сучасному місті, що охоплює житлові райони, місця праці й зони відпочинку [7]. Проте будь-які будівлі та споруди тісно пов'язані із земельними ділянками, про що свідчить законодавче визначення цих понять, які містяться в Державному класифікаторі будівель і споруд ДК 018-2000, в якому вказано, що споруди – це будівельні системи, пов'язані із землею, які створені з будівельних матеріалів, напівфабрикатів, устаткування й обладнання в результаті виконання різних будівельно-монтажних робіт. Будівлі є спорудами, що складаються з несучих і огорожувальних або сполучених (несучо-огорожувальних) конструкцій, які утворюють наземні чи підземні приміщення, призначені для проживання чи перебування людей, розміщення устаткування, тварин, рослин, предметів [4]. Отже, зміст цих понять уже вказує на їх тісний нерозривний зв'язок із земельною ділянкою (ми уточнюємо, що не із землею, як це вказано в Державному класифікаторі, бо земельна ділянка є частиною земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування,

із визначеними щодо неї правами) [1]. Будівництво будь-якого об'єкта виробничого чи соціального призначення здійснюється на конкретній земельній ділянці, на яку забудовник повинен мати документ, що засвідчує право володіння чи користування нею.

Планувальна організація території населеного пункту повинна мати об'ємно-просторове рішення. Об'ємно-просторове рішення базується на гармонійному поєднанні відкритих і закритих просторів, співвідношенні просторових форм за їх властивостями: величиною, довжиною, висотою, шириною. Сучасне місто є складним механізмом, в якому поєднані соціальні, архітектурно-планувальні, інженерні й економічні складники. Для зручності й раціональності організації його побудови в основу планувального рішення закладається зонування його території, виходячи з функціональних ознак і видів міського будівництва.

Функціональне зонування території здійснюється на основі комплексної оцінки природних ресурсів, аналізу розташування наявних і перспективних підприємств з урахуванням їх спеціалізації, інженерно-будівельних умов містобудування, санітарно-гігієнічного стану території, наявності зовнішніх транспортних зв'язків, рекреаційних ресурсів та ін. [8].

Відповідно до чинних будівельних норм і правил територія населеного пункту з урахуванням переважного функціонального використання поділяється на сельбищну, виробничу, ландшафтно-рекреаційну. Крім того, у межах зазначених територій виділяються зони різного функціонального призначення: житлової забудови, громадських центрів, промислові, наукові, науково-виробничі, комунально-складські, зовнішнього транспорту, масового відпочинку, курортні (за наявності лікувальних ресурсів).

До того ж дуже важливим моментом у плануванні організації території населеного пункту є необхідність здійснити оцінку сучасного стану цієї території, зокрема:

1) характеристику наявної забудови (наскільки обрана територія вже завантажена будівлями та спорудами), інженерно-транспортної інфраструктури (наявність споруд і комунікацій, зокрема водопостачання й водовідведення, тепlopостачання, транспортних та електричних мереж, об'єктів мереж газопостачання, зовнішнього освітлення, телефонізації, телекомунікації; доріг, тротуарів і об'єктів дорожнього господарства) і ступінь використання цієї території;

2) оцінку стану навколишнього природного середовища на основі спостереження за змінами екологічного балансу території, зокрема щодо наявності джерел можливого негативного впливу на навколишнє середовище; стану повітряного басейну, його відповідності нормативним показникам;

3) оцінку стану ґрунтового покриву; необхідно встановити наявність особливо цінних земель, перелік яких визначено в Наказі Держкомзему України «Про затвердження переліку особливо цінних груп ґрунтів» [3], наявність небезпечних відходів, несанкціонованих сміттєзвалищ і підприємств, їх знешкодження;

4) оцінку електромагнітного забруднення, наявність ліній електропередач і трансформаторних підстанцій на території проектування;

5) акустичний режим території (зазвичай основними джерелами шуму в населених пунктах є вулична мережа з транзитним рухом транспорту, залізниця, система трансформаторних підстанцій і аеропорт); розташування території в межах або поза межами санітарно-захисної зони автомобільних доріг.

Планувальна організація території населеного пункту повинна мати інженерно-транспортну інфраструктуру. В абз. 5 п. 1 ст. 1 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» подається визначення інженерно-транспортної інфраструктури як комплексу інженерних, транспортних споруд і комунікацій [2]. На жаль, Закон надає дуже стисле визначення. Спробуємо дослідити поняття інженерно-транспортної інфраструктури в розрізі окремих його складників. Державний класифікатор будівель і споруд ДК 018-2000 дає визначення інженерним спорудам як об'ємним, площинним або лінійним наземним, надземним або підземним будівельним системам, що складаються з несучих і в окремих випадках – огорожувальних конструкцій і призначені для виконання виробничих процесів різних видів, розміщення устаткування, матеріалів і виробів, для тимчасового перебування й пересування людей, транспортних засобів, вантажів, переміщення рідких і газоподібних продуктів тощо [4].

Крім того, Державний класифікатор будівель і споруд ДК 018-2000 транспортні споруди, до яких відносить залізниці, шосейні дороги, злітно-посадкові смуги, мости, естакади, трубопроводи та комунікації, дамби, комплексні промислові споруди, спортивні та розважальні споруди тощо, зараховує до числа інженерних споруд [4].

Чіткого визначення поняття комунікацій Державний класифікатор будівель і споруд ДК 018-2000 не надає, але він наводить їх у тісному взаємозв'язку з трубопроводами (нафтопроводами, газопроводами, конденсатопроводами). Наводиться також перелік магістральних телекомунікаційних ліній, як-то лінії та вузли магістрального телефонного зв'язку, релейні системи телебачення та магістральні кабельні мережі, споруди та системи радіозв'язку тощо.

Спроба дослідити сутність поняття інженерно-транспортної інфраструктури викликала появу цілої низки питань, адже абз. 5 п. 1 ст. 1 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» визначає її як комплекс інженерних, транспортних споруд і комунікацій [2], тоді як Державний класифікатор будівель і споруд ДК 018-2000 транспортні споруди відносить до числа інженерних, тобто вони є складовою частиною останніх.

Призначенням Державного класифікатора є забезпечення умов для вирішення завдань, як-то виконання комплексу облікових функцій щодо будівельної діяльності в рамках робіт із державної статистики, включаючи статистику цін на будівельну продукцію; проведення робіт із перепису, оцінки та переоцінки вартості й стану будівель і споруд, проведення соціологічних досліджень із питань будівництва й забезпечення житлом населення України; прогнозування інвестицій в економіку України [4]. Отже, він призначений для використання органами державної влади та місцевого самоврядування, юридичними особами й фізичними особами – підприємцями для аналізу й оброблення статистичної інформації та не використовується як нормативно-правовий акт щодо регулювання містобудівної діяльності.

До того ж чинне законодавство не надає чіткого визначення поняття інженерних, транспортних споруд і комунікацій, що створює прецеденти неоднакового застосування органами виконавчої влади та місцевого самоврядування норми Закону. Тому виникає необхідність внести зміни до ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», де в абз. 5 п. 1 ст. 1 надати більш розширене визначення цього поняття, а саме: «Стаття 1. Визначення термінів

5) *інженерно-транспортна інфраструктура* – комплекс інженерних споруд об'ємних, площинних або лінійних наземних, надземних або підземних будівельних систем, що складаються з несучих, а в окремих випадках – із огорожувальних конструкцій і призначені для

використання у виробничих процесах різних видів, для тимчасового перебування й пересування людей, транспортних засобів, вантажів, переміщення рідких і газоподібних продуктів; обслуговування населення в процесі споживання житлово-комунальних послуг, задоволення їх культурних, побутових потреб».

Аналізуючи зміст ст. 4 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», можна виділити в якості особливості об'єктів на регіональному рівні ще додатково таку: *планувальна організація території населеного пункту повинна мати комплекс об'єктів будівництва*. Поняття об'єкта будівництва міститься в багатьох нормативно-правових актах. Так, у ДБН А.2.2-3:2014 «Склад і зміст проектної документації на будівництво» об'єкту будівництва надається визначення як будинку, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплексу або частини, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури [5].

ДБН Д.1.1-1-2000 «Правила визначення вартості будівництва» надавали їм більш розширене визначення, конкретизуючи їх за типом будівлі чи споруди, поділяючи на виробничі корпуси чи цехи, склади, житлові будинки, щодо споруд (мости, тунелі, платформи тощо) уточнюючи, що вони мають бути з усіма облаштуваннями (галереями, естакадами), устаткуванням, меблями, інвентарем, підсобними та допоміжними пристроями, а також з інженерними мережами, які прилягають до них [6]. Проте нині ці ДБН втратили чинність.

Під комплексом слід розуміти сукупність будинків, будівель, споруд будь-якого призначення, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, об'єднаних єдиним цільовим призначенням, зведення яких здійснюється, як правило, за єдиною проектною документацією [5].

Отже, планувальна організація території населеного пункту повинна мати сукупність будинків, будівель, споруд, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, що повинні мати єдине цільове призначення.

Проте, дослідивши особливості об'єктів містобудування на регіональному рівні, ми все ж не знайшли відповіді на питання щодо сутності поняття «містобудівні потреби».

У вересні 2009 р. за ініціативою Кабінету Міністрів України було розроблено Містобудівний кодекс України, автори якого пропонували надати таке визначення поняттю «містобудівні потреби»: визначені затвердженою містобудівною

документацією територіальні й інші ресурси, необхідні для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, дотримання гарантованих державою соціальних, екологічних, енергетичних стандартів [9]. Але, на жаль, цей Кодекс так і не був прийнятий.

Вважаємо за доцільне дослідити поняття «містобудівні потреби» саме від протилежного, від дослідження сутності потреб, тобто хто саме чого потребує (які об'єкти) у будівництві на території населеного пункту. У такому разі зацікавленими суб'єктами можуть бути насамперед жителі населеного пункту (фізичні особи), підприємства, організації, установи, що розташовані на території цього пункту (юридичні особи).

До найважливіших потреб будь-якого населеного пункту належать потреби в більш високій якості життя, що виявляється в медичному обслуговуванні, освіті, інформації, комунікації, культурному розвитку, безпеці, транспортному забезпеченні, комунально-побутових умовах тощо. Але завдання органів місцевого самоврядування полягає в можливості зробити місто найбільш привабливим для життєдіяльності населення [10].

Територіальна громада перед початком розроблення Схеми планування території на регіональному рівні насамперед повинна оцінити потреби населення, підприємства, організації, установ у здійсненні планувальної організації території населеного пункту. Це може бути встановлено шляхом соціологічного опитування, а також шляхом залучення членів територіальної громади в місцевому самоврядуванні щодо обговорення цих питань, зокрема шляхом проведення загальних зборів громадян за місцем проживання або громадських слухань.

Органам місцевої влади потрібно оцінити потребу жителів населеного пункту не тільки в побудові, наприклад, звичайних будівель (житлових будинків, закладів загальної середньої чи вищої освіти, дошкільних закладів, торговельних будівель, медичних закладів); можливо, є потреба у зведенні будівель для спорту, для реалізації культурних потреб тощо.

1 квітня 2014 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, метою якої було визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення й підтримки повноцінного життєвого

середовища для громадян, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів народу в усіх сферах життєдіяльності. Створення належних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень повинне відбуватися з дотриманням певних принципів, серед яких запровадження ефективних механізмів участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень, зокрема з питань визначення стратегії розвитку територіальної громади та затвердження проектів містобудівної документації (генеральних планів розвитку міст, селищ, сіл тощо) [11]. Це свідчить про посилення ролі інститутів громадського суспільства, зокрема й у напрямку співпраці з органами місцевої влади щодо сфери благоустрою населених пунктів. Така політика держави свідчить про обов'язковість залучення громадськості до визначення пріоритетних напрямків будівництва в населеному пункті.

Отже, під «містобудівними потребами» пропонуємо розуміти соціальні, економічні, екологічні, енергетичні, культурні потреби жителів населеного пункту, а також потреби підприємств, установ, організацій, що задовольняють їх повноцінне функціонування в напрямку задоволення споживачів товарів, робіт і послуг, що визначені затвердженою містобудівною документацією та необхідні для створення й підтримання повноцінного життєвого середовища на території населеного пункту.

Висновки і пропозиції. Зроблено висновок, що незважаючи на змістовне дослідження в наукових колах і наявність нормативно-правового регулювання раціонального використання території населеного пункту в процесі здійснення благоустрою, визначення терміна «містобудівні потреби», який законодавець часто використовує в чинній нормативно-правовій базі щодо регулювання містобудування та благоустрою населених пунктів, відсутнє.

Досліджене поняття об'єкта містобудування на державному та регіональному рівнях, виділені його особливості, зокрема, такі:

- планувальна структура населеного пункту тісно пов'язана із земельними ділянками, які теж пов'язані між собою;
- планувальна організація території населеного пункту повинна мати об'ємно-просторове рішення, інженерно-транспортну інфраструктуру та комплекс об'єктів будівництва.

Установлена відсутність у чинному законодавстві чіткого визначення поняття інженерних, транспортних споруд і комунікацій, що створює прецеденти неоднакового застосування органами виконавчої влади та місцевого самоврядування норми Закону. Для усунення цієї прогалини запропоноване внесення змін до абз. 5 п. 1 ст. 1 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності».

У процесі дослідження особливостей об'єктів містобудування на регіональному рівні запропоновано досліджувати сутність поняття «містобудівні потреби», починаючи з дослідження сутності поняття потреб, тобто хто саме потребує й що конкретно (які об'єкти) у будівництві на території населеного пункту. У якості зацікавлених суб'єктів виділено жителів населеного пункту (фізичних осіб), підприємства, організації, установи, що розташовані на території цього пункту.

Список використаної літератури:

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
2. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/print>.
3. Про затвердження переліку особливо цінних груп ґрунтів: Наказ Держкомзему України від 06 жовтня 2003 р. № 245. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0979-03>.
4. Державний класифікатор будівель і споруд ДК 018-2000. Київ: «Держстандарт України». 2000. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/klasf/nac_kls/op_dk018_2016.htm.
5. ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 грудня 2017 р. № 338. URL: <http://profidom.com.ua/a-2/a-2-2/15508-dbn-a-2-2-3-2014-sklad-ta-zmist-proektnoji-dokumentatsiji-na-budivnitstvo>.
6. ДБН Д.1.1-1-2000 «Правила визначення вартості будівництва»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 серпня 2000 р. № 174. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN2206.html.
7. Планувальна структура населених місць. URL: <http://budmaster.pp.ua/2297-planuvalna-struktura-naselenih-msc.html>.
8. Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р. № 173. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96/print1510616028937722>.
9. Містобудівний кодекс України: проект Закону України від 29 вересня 2009 р. № 5181. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF3ZX00A.html.
10. Гончарова Т.В. Значення інформаційних технологій у задоволенні потреб територіальних громад. Публічне адміністрування: теорія та практика: електронний збірник наукових праць. 2011. Випуск 2 (6). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11gtvztg.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11gtvztg.pdf).
11. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%80>.
12. Ріпенко А.І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2010. 20 с.
13. Іванова Є.О. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови у містах України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2007. 18 с.
14. Кравченко С.Д. Контроль за охороною та використанням земель житлової та громадської забудови в містах України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Нац. акад. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2010. 16 с.
15. Нагорна І.В. Раціоналізація механізмів управління приміськими зонами великих міст: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02; Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. О., 2005. 20 с.
16. Демченко В.І. Державна стратегія управління процесами природокористування приморських регіонів: автореф. дис. ... канд. філос. наук: 25.00.02; Донец. держ. ун-т упр. К., 2009. 20 с.

Покатаев П. С. К вопросу отсутствия законодательного определения термина «градостроительные нужды»

Исследовано понятие объекта градостроительства на государственном и региональном уровне, выделены его особенности. Установлено отсутствие в действующем законодательстве четкого определения понятия инженерных, транспортных сооружений и коммуникаций, что создает прецеденты неодинакового применения органами исполнительной власти и местного самоуправления нормы Закона. Для устранения этого пробела предложено внесение изменений в абз. 5 п. 1 ст. 1 ЗУ «О регулировании градостроительной деятельности». В процессе исследования особенностей объектов градостроительства на региональном уровне предложено исследовать сущность понятия «градостроительные нужды», начиная с исследования сущности понятия потребностей заинтересованных субъектов, в качестве которых выделены жители населенного пункта (физические лица), предприятия, организации, учреждения, расположенные на территории этого пункта (юридические лица). По результатам исследования дано собственное определение понятия «градостроительные нужды».

Ключевые слова: градостроительные нужды, объекты градостроительства, рациональное использование территории, населенные пункты, здания, сооружения, законодательное определение.

Pokataiev P. S. To question of lack of legislative definition of the term “local building needs”

The concept of the object of urban development on the state and regional levels, the features of urban development is investigated. The absence of a clear definition of the concept of engineering, transport facilities and communications in the current legislation, which creates precedents for the unequal application of the law by the executive authorities and local self-government bodies. In order to eliminate this gap, it is proposed to amend the paragraph. 5, p. 1, art. 1 of the law of Ukraine “About regulation of town-planning activity”. In the process of studying the peculiarities of urban planning at the regional level, it is proposed to investigate the essence of the concept of “urban planning needs” from the study of the essence of the notion of the needs of interested actors, in the quality of which identified the inhabitants of the settlement (individuals), enterprises, organizations, institutions, located on the territory of this item. According to the results of the study, the definition of “urban planning needs” is given.

Key words: town-planning needs, objects of urban planning, rational use of territory, settlements, buildings, buildings, legislative definition.

В. В. Солопенкоаспірант кафедри фінансового права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

ПОРЯДОК ФІНАНСУВАННЯ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ

У статті автором розкрито порядок фінансування фізичної культури та спорту в Україні. Визначено особливості фінансування цієї сфери діяльності залежно від напрямків. Аргументовано необхідність запровадження дієвих кроків щодо підвищення фінансування фізичної культури та спорту в Україні.

Ключові слова: видатки, спорт, паралімпійський спорт, бюджет, правове регулювання, фізична культура й спорт.

Постановка проблеми. В Україні закладається тенденція поступового наближення обсягів видатків на фізичну культуру й спорт, які здійснюються з державного й місцевих бюджетів, до рівня середніх європейських показників. Видатки з бюджетів усіх рівнів спрямовуються на фінансування таких напрямів фізичної культури та спорту: 1) забезпечення фізичного виховання на сучасному рівні в державних і комунальних навчальних закладах; 2) забезпечення діяльності спортивних шкіл, інших суб'єктів державного сектора; 3) підготовка за державним замовленням фахівців у вищих навчальних закладах за напрямом «Фізична культура і спорт» і підвищення їхньої кваліфікації тощо [1, п. 20]. У той же час наявність задекларованих напрямів на практиці не означає їх реалізацію, а суми фінансування, які виділяються з державного та місцевих бюджетів, бажають кращого. Зазначена ситуація спричиняє недофінансування такої сфери соціально-культурного життя населення, як фізична культура та спорт.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням окремих аспектів визначення поняття «видатки», видів і особливостей видатків присвячено наукові праці Г.В. Бех, Л.К. Воронової, О.О. Дмитрик, М.В. Карасьової, І.Є. Криницького, А.А. Нечай, І.В. Розпутенко, Х.В. Пешкової, Ч.Д. Циренжапова й інших. Окремі питання правового регулювання видатків на соціально-культурну сферу були предметом дисертаційних досліджень А.О. Монаєнка й О.В. Солдатенко. Однак комплексного дослідження правового регулювання видатків саме на фізичну культуру та спорт ще не здійснено.

Мета статті – розкриття порядку фінансування фізичної культури та спорту в Україні.

Виклад основного матеріалу. Основоположні засади фінансування закладів сфери фізичної культури й спорту визначені в Законі України «Про фізичну культуру і спорт», у якому передбачено таке:

1) фінансування діяльності спортивних клубів здійснюється за рахунок коштів власника (засновника), інших джерел, не заборонених законодавством;

2) фінансування дитячо-юнацьких спортивних шкіл здійснюється за рахунок коштів власника (засновника), відповідного бюджету, інших джерел, не заборонених законодавством. Умови оплати праці працівників дитячо-юнацьких спортивних шкіл, заснованих органами державної влади й органами місцевого самоврядування, розробляються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту, і затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту;

3) фінансування спеціалізованих навчальних закладів спортивного профілю здійснюється за рахунок коштів відповідного бюджету, інших джерел, не заборонених законодавством;

4) фінансування шкіл вищої спортивної майстерності здійснюється за рахунок коштів власника (засновника), відповідного бюджету, інших джерел, не заборонених законодавством;

5) фінансування центрів олімпійської підготовки здійснюється за рахунок коштів власника (засновника), інших джерел, не заборонених законодавством. Фінансування державних і ко-

мунальних центрів здійснюється за рахунок коштів відповідного бюджету;

6) фінансування діяльності центрів студентського спорту вищих навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів власника (засновника), відповідного бюджету, інших джерел, не заборонених законодавством;

7) фінансування діяльності центрів фізичного здоров'я населення здійснюється за рахунок коштів відповідного бюджету й інших джерел, не заборонених законодавством;

8) фінансування Українського центру з фізичної культури й спорту інвалідів і регіональних центрів із фізичної культури й спорту інвалідів, створених органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, здійснюється за рахунок коштів державного й місцевого бюджету відповідно;

9) місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування в установленому порядку можуть надавати за рахунок коштів місцевих бюджетів фінансову підтримку осередкам всеукраїнських фізкультурно-спортивних товариств, зокрема для проведення фізкультурно-оздоровчих і спортивних заходів, їхньої діяльності та для діяльності заснованих ними дитячо-юнацьких спортивних шкіл;

10) функціонування штатної команди національних збірних команд України, фінансування підготовки національних збірних команд та участі в міжнародних спортивних змаганнях здійснюється за рахунок коштів державного бюджету й інших джерел, не заборонених законодавством.

Питання, що стосуються особливостей і порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку фізичної культури, спорту вищих досягнень і резервного спорту, регламентовані в Постанові Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 р. № 152 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку фізичної культури, спорту вищих досягнень і резервного спорту» [2]. Цим актом чітко визначено розпорядників бюджетних коштів для розвитку фізичної культури, спорту вищих досягнень і резервного спорту; напрями спрямування бюджетних коштів для розвитку фізичної культури, спорту вищих досягнень і резервного спорту; порядок розподілу бюджетних коштів за напрямками.

Водночас визначено, що не допускається спрямування бюджетних коштів на таке: 1) при-

дбання товарів і послуг за напрямками, що не зазначені в п. 3 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку фізичної культури, спорту вищих досягнень і резервного спорту; 2) придбання для проведення спортивних заходів загальнодержавного й міжнародного рівня товарів і послуг, використання яких безпосередньо не пов'язане з організацією та проведенням зазначених заходів, участю в них; 3) оплату участі в міжнародних змаганнях, що проводяться за кордоном, для осіб, які безпосередньо не здійснювали підготовку спортсменів національної збірної команди до зазначених змагань, а також тих, участь яких у таких змаганнях не є обов'язковою відповідно до регламенту їх проведення, зокрема посадових осіб державних органів, а також підприємств, установ і організацій; 4) надання фінансової підтримки базам, доходи яких від провадження господарської діяльності за попередній звітний період (рік, квартал) перевищують їх видатки; 5) проектування, будівництво, капітальний ремонт і реконструкцію будівель і споруд, призначених для розвитку видів спорту, що не передбачені для бази Постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2006 р. № 30 «Про затвердження Порядку надання закладу фізичної культури й спорту статусу бази олімпійської, паралімпійської та дефлімпійської підготовки й переліку закладів, яким надано такий статус»; 6) придбання базами обладнання й інвентарю, які не належать до спортивного чи не пов'язані із забезпеченням належного функціонування бази; 7) проведення базами нових робіт із капітального ремонту чи реконструкції будівель і споруд у разі наявності незавершених робіт на інших будівлях і спортивних спорудах, на проведення яких виділялися бюджетні кошти в попередніх бюджетних періодах, і за відсутності коштів, необхідних для їх завершення протягом поточного бюджетного періоду; 8) надання фінансової підтримки громадським організаціям для забезпечення їхньої діяльності та здійснення ними заходів, крім національних спортивних федерацій з окремих олімпійських видів спорту, які беруть участь у проведенні експерименту щодо їх залучення Міністерством молоді та спорту України до організації й проведення спортивних заходів; 9) придбання послуг через посередників; 10) здійснення видатків, які фінансуються за рахунок інших бюджетних програм [2].

Порядок установлення норм витрат на проведення спортивних заходів державного

та міжнародного рівня затверджений Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження норм витрат на проведення спортивних заходів державного та міжнародного рівня» від 18.09.2013 р. № 689. Цим актом затверджено «Порядок забезпечення харчуванням за рахунок коштів державного бюджету учасників спортивних заходів державного та міжнародного рівня, що проводяться на території України»; «Порядок забезпечення лікарськими засобами та виробами медичного призначення спортсменів – учасників спортивних заходів державного та міжнародного рівня»; групи видів спорту, визнаних в Україні, з урахуванням добового розподілу енергетичних потреб; добову норму готових до вживання продуктів харчування в раціоні учасників спортивних заходів державного та міжнародного рівня; коефіцієнти застосування норм готових до вживання продуктів харчування в раціоні учасників спортивних заходів державного та міжнародного рівня з урахуванням добового розподілу енергетичних потреб, групи видів спорту, виду спортивного заходу; грошову норму витрат на забезпечення спортсменів – учасників спортивних заходів державного та міжнародного рівня лікарськими засобами та виробами медичного призначення [3].

У Постанові Верховної Ради України «Про забезпечення сталого розвитку сфери фізичної культури й спорту в Україні в умовах децентралізації влади» від 19.10.2016 р. № 1695-VIII визначено необхідність уповноваженому центральному органу виконавчої влади до 1 грудня поточного року розробляти та надавати Міністерству фінансів України детальні розрахунки щодо додаткових видатків і субвенції на часткове фінансування дитячо-юнацьких спортивних шкіл і їх обґрунтування, розподіл обсягів субвенції в розрізі відповідних місцевих бюджетів із визначенням обґрунтованих і єдиних критеріїв запропонованого розподілу; удосконалити роботу із залучення інвесторів, меценатів для відновлення та реконструкції наявної спортивної інфраструктури; сприяти підвищенню матеріального заохочення тренерів, насамперед тих, які працюють у системі дитячо-юнацького та резервного спорту.

Місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування рекомендовано в установленому порядку вжити заходів щодо підпорядкування дитячо-юнацьких спортивних шкіл комунальної форми власності структурним підрозділам місцевих державних адміні-

страцій, органів місцевого самоврядування, що реалізують державну політику у сфері фізичної культури й спорту, із метою впорядкування фінансування таких закладів за рахунок видатків місцевих бюджетів; спрямування в установленому порядку на відновлення спортивної інфраструктури коштів державного фонду регіонального розвитку та субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій; забезпечення підтримки діяльності спортивно-оздоровчих таборів для оздоровлення та відпочинку дітей, які займаються спортом. Передбачено також необхідність забезпечення щорічного збільшення обсягу видатків із місцевих бюджетів для розвитку фізичної культури й спорту; вирішення питань поліпшення житлово-побутових умов спортсменів – учасників XXXI літніх Олімпійських ігор, XV літніх Паралімпійських ігор, X Всесвітніх ігор із неолімпійських видів спорту та їхніх особистих тренерів, передусім внутрішньо переміщених осіб; створення в установленому порядку за рахунок коштів місцевих бюджетів штатних спортивних команд резервного спорту та центрів олімпійської підготовки.

Із метою забезпечення реалізації права громадян на заняття фізичною культурою й спортом внесена рекомендація новообраним головам об'єднаних територіальних громад затвердити програми розвитку фізичної культури та спорту й забезпечити їх фінансування [4].

Фінансування для учасників спортивних заходів місцевого рівня, що проводяться на території певної області, здійснюється за рахунок коштів обласного бюджету. Так, наприклад, розпорядженням Київської обласної державної адміністрації «Про затвердження норм витрат на проведення спортивних заходів місцевого рівня» від 19.12.2014 р. № 21/823 визначено, що видатки на забезпечення харчуванням здійснюються в межах і за рахунок бюджетних коштів, відповідно до затверджених норм витрат учасників спортивних заходів [5].

Розпорядженням голови Київської обласної державної адміністрації від 10.12.2014 р. № 425 «Про затвердження порядку забезпечення лікарськими засобами та виробами медичного призначення спортсменів – учасників спортивних заходів місцевого рівня» передбачено, що видатки на забезпечення лікарськими засобами та виробами медичного призначення спортсменів здійснюються в межах і за рахунок

коштів, передбачених в обласному бюджеті на відповідний рік.

До спортивних заходів, під час проведення яких спортсмени забезпечуються продуктами харчування, лікарськими засобами та виробами медичного призначення за рахунок обласних бюджетних коштів, належать такі:

- спортивні заходи, включені до Єдиного календарного плану обласних спортивно-масових заходів, Всеукраїнських, міжнародних змагань і молодіжних заходів на відповідний рік, затвердженого управлінням молоді та спорту Київської облдержадміністрації, зокрема, обласні чемпіонати, Кубки, офіційні змагання та навчально-тренувальні збори команд і спортсменів із різних видів спорту;

- фізкультурно-оздоровчі, спортивні заходи з видів спорту інвалідів, збори й табори з фізкультурно-спортивною реабілітації інвалідів;

- спортивні заходи, що проводяться центром, школою вищої спортивної майстерності, училищем, ліцеєм і школами, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів.

Видатки на забезпечення лікарськими засобами та виробами медичного призначення спортсменів здійснюються організатором, що проводить спортивний захід, згідно із затвердженим кошторисом витрат на проведення такого заходу та грошовими нормами витрат на забезпечення спортсменів – учасників спортивних заходів лікарськими засобами та виробами медичного призначення [6].

У той же час порядок оплати й умови праці працівників бюджетних установ, закладів і організацій галузі фізичної культури й спорту урегульовані Наказом Міністерства України у справах молоді та спорту «Про впорядкування умов оплати праці працівників бюджетних установ, закладів і організацій галузі фізичної культури й спорту», яким передбачене право керівників бюджетних установ, закладів і організацій фізичної культури й спорту в межах фонду заробітної плати, затвердженого в кошторисах, установлювати таке: 1) конкретні розміри посадових окладів працівникам бюджетних установ, закладів і організацій фізичної культури й спорту згідно із затвердженими схемами тарифних розрядів, доплат і надбавок до них; 2) посадові оклади заступників керівників бюджетних установ, закладів і організацій фізичної культури й спорту, заступників керівників структурних підрозділів цих установ, закладів і організацій на 5–15 відсотків, головних бухгалтерів –

на 10–30 відсотків, помічників керівників – на 30–40 відсотків нижче ніж посадовий оклад відповідного керівника, визначений за схемами тарифних розрядів, затверджених Наказом; 3) надбавки працівникам; 4) доплати працівникам; 5) матеріальну допомогу працівникам, зокрема й на оздоровлення, у сумі не більше ніж один посадовий оклад (одна ставка заробітної плати, тарифна ставка) на рік, крім матеріальної допомоги на поховання; 6) посадові оклади (ставки заробітної плати, тарифні ставки) керівникам, фахівцям, службовцям, робітникам структурних підрозділів і окремим працівникам установ, закладів і організацій галузі, посади (професії) яких не передбачені Наказом, у розмірах, установлених для аналогічних категорій працівників бюджетних установ, закладів і організацій відповідних галузей.

Якщо не варто розраховувати на фінансування з державного бюджету, то доводиться покладатися на власні джерела фінансування (накопичення). До таких належать надходження від реалізації спортивного інвентарю, спортивно-методичної літератури; кошти від платних послуг, від проведення змагань і надходження від трансляції спортивних заходів; відрахування членських внесків (для спортивних товариств); надходження від грошових і товарно-грошових лотерей тощо.

Звичайно, що власних надходжень буде недостатньо для покриття витрат на організацію фізкультурно-спортивною діяльності, утримання та розвиток інфраструктури, підготовку висококваліфікованих кадрів, для оплати їхньої праці. Наявна диспропорція між надходженнями й витратами у сфері фізичної культури й спорту пояснюється швидким зростанням витрат на фізичну культуру й спорт, на науку в обладнанні й одязі спортсменів. Отже, є невідкладна потреба в додаткових джерелах фінансування фізичної культури й спорту. Саме тому, крім бюджетного фінансування використовуються банківські кредити, власні кошти спортсменів, фінансові ресурси окремих державних чи приватних підприємств, профспілкові кошти та спонсорська допомога.

Висновки і пропозиції. На підставі вищевикладеного вважаємо, що з кожним роком усе більшого розмаху набувають інші джерела фінансування (використання відрахувань місцевих комунальних структур, торговельних закладів, транспортних організацій і засобів комунікації (мобільного зв'язку) тощо). Усе активніше використовуються кошти соціальних фондів.

Економічний ефект сфери можна поділити на прямий і непрямий. Прямий ефект сприяє економії таких прямих вкладень, як прибуток від реалізації послуг; коштів від лотерей і спортивних заходів; надходжень від комерційних компаній; коштів від виробництва й реалізації товарів спортивного й туристичного спрямування. Непрямі витрати відбивають підвищення продуктивності та якості праці (спортивні досягнення). Партнерами спонсорів є спортивні федерації, професійні клуби, спортивні школи, окремі спортсмени, національний олімпійський комітет і національні збірні.

Найчастіше спонсорську підтримку отримують ті види спорту, змагання з яких приваблюють велику кількість глядачів або транслюються по телебаченню. Традиційно представники автомобільного спорту отримують спонсорські кошти від нафтових і газових компаній; боксери – від фірм, що виробляють товари для чоловіків; художні гімнастки – від фірм, що виробляють товари для жінок тощо. Формами спонсорства можуть бути такі: надання коштів; закупівля призов; надання спортивної форми, інвентарю й обладнання; оплата транспортних послуг, проживання й харчування тощо.

Серед спонсорів є фірми, що виготовляють продукцію спортивного й туристичного призначення; фірми, що обслуговують туристів, фізкультурників і спортсменів (продукти харчування, засоби особистої гігієни й ліки); фірми, послугами яких користуються спортсмени (страхові компанії, банки, авіакомпанії, залізничний і автомобільний транспорт); здавалося б, далеко від спорту виробники (вино-горілчані й тютюнові фабрики, виробники моторних мастил і автотранспортних корпорацій тощо) [8, с. 3–5].

Таким чином, адекватне фінансування сфери фізичної культури й спорту, крім виконання важливої соціальної функції, сприяє загальному розвитку держави, підіймає її престиж на міжнародній арені. Водночас в умовах кризи й війни з Росією, неподоланої корупції в Україні фізична культура й спорт фінансуються державою за залишковим принципом. Така ситуація негативно позначилася на розвитку цілої низки видів спорту. За цих умов держава й спортивні федерації змушені були визначитися з пріоритетними видами спорту, які варто розвивати й матеріально підтримувати. Особливого розгляду потребує питання фінансування занять

фізичною культурою й спортом людей з обмеженими фізичними можливостями.

Список використаної літератури:

1. Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту: Указ Президента України від 28.09.2004 р. № 1148/2004. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1148/2004/print>.
2. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку фізичної культури, спорту вищих досягнень та резервного спорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 р. № 152. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/152-2012-p>.
3. Про затвердження норм витрат на проведення спортивних заходів державного та міжнародного рівня: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2013 р. № 689. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/689-2013-%D0%BF>.
4. Про забезпечення сталого розвитку сфери фізичної культури і спорту в Україні в умовах децентралізації влади: Постанова Верховної Ради України від 19.10.2016 р. № 1695-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1695-19/print>.
5. Про затвердження норм витрат на проведення спортивних заходів місцевого рівня: Розпорядження Київської обласної державної адміністрації від 19.12.2014 р. № 21/823. URL: http://kyiv-oblosvita.gov.ua/osvitnya-diyalnist/index.php?catid=2&id=525&option=com_content&view=article.
6. Про затвердження порядку забезпечення лікарськими засобами та виробами медичного призначення спортсменів – учасників спортивних заходів місцевого рівня: Розпорядження голови Київської обласної державної адміністрації від 10.12.2014 р. № 425. URL: http://kyiv-oblosvita.gov.ua/osvitnya-diyalnist/index.php?catid=2&id=525&option=com_content&view=article.
7. Про впорядкування умов оплати праці працівників бюджетних установ, закладів та організацій галузі фізичної культури і спорту: Наказ Міністерства України у справах молоді та спорту від 23.09.2005 р. № 2097. URL: http://kyiv-oblosvita.gov.ua/osvitnya-diyalnist/index.php?catid=2&id=525&option=com_content&view=article.
8. Нікітенко С.В. Специфіка здійснення заходів із фінансування фізичної культури та спорту в Україні в умовах кризи. Теорія та практика державного управління, 2016. № 2(53). С. 1–5.

Солопенко В. В. Порядок финансирования физической культуры и спорта в Украине

В научной статье автором раскрыт порядок финансирования физической культуры и спорта в Украине. Определены особенности финансирования данной сферы деятельности в зависимости от направлений. Аргументирована необходимость действенных шагов по повышению финансирования физической культуры и спорта в Украине.

Ключевые слова: *расходы, спорт, паралимпийский спорт, бюджет, правовое регулирование, физическая культура и спорт.*

Solopenko V. V. The order of financing of physical culture and sports in Ukraine

In this scientific article the author discloses the procedure for financing physical culture and sports in Ukraine. The features of financing of this sphere of activity depending on directions are determined. The necessity of introducing effective steps to increase financing of physical culture and sports in Ukraine is argued.

Key words: *expenditures, sport, Paralympic sport, budget, legal regulation, physical culture and sports.*

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.8

І. С. Алексєєв

аспірант кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ПРОБАЦІЇ

Статтю присвячено визначенню основних аспектів функціонування органу пробації. Розкрито особливості нормативно-правового забезпечення діяльності такого органу, його правового статусу та організаційної структури. Окреслено основні кваліфікаційні вимоги до персоналу органу пробації.

Ключові слова: пробація, орган пробації, правовий статус, кримінальна юстиція, організація, персонал.

Постановка проблеми. Пробація як нова соціально-правова інституція в Україні покликана забезпечити інноваційний індивідуалізований підхід до соціальної реабілітації осіб, які вчинили злочини. У цьому розумінні пробація діаметрально відрізняється від заходів пенітенціарної служби, каральна функція яких була спрямована на пригнічення девіантної поведінки шляхом формування виховних програм у виправних закладах та місцях попереднього і досудового ув'язнення, де створювались умови, у яких у особи формувалося негативне ставлення до наслідків вчинення злочину. На таких засадах базувалося виправлення особи, що вчинила злочин. Внаслідок цього було сформовано суспільне ставлення до злочинності, яке ґрунтується не на викоріненні девіантної поведінки, а на страху перед покаранням. Актуальність цієї статті засвідчує свою очевидність, породжену потребою у перегляді підходів до боротьби зі злочинними проявами, що базуються на корекції соціальної поведінки або її окремих проявів поза місцями позбавлення волі, а також формуванні соціально сприятливих змін особистості, які можливо об'єктивно перевірити шляхом вимірювання кількісно-якісних показників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вчених, що здійснили аналіз організаційно-правових основ функціонування органів пробації в Україні та за її межами, потрібно

відзначити таких, як В.В. Аніщук, Л.Г. Бандоля, О.В. Беца, С.І. Марків, М.О. Маршуба, Л.Г. Остапчук, Д.О. Семенюк, О.В. Ткачова, О.Б. Янчук. Вони охарактеризували загальні особливості функціонування системи профілактики покарань. Специфічні аспекти досліджені В.М. Трубниковим, який дослідив проблеми застосування системи пробації до неповнолітніх злочинців, та Д.В. Ягуновим, який здійснив характеристику європейських стандартів функціонування органів пробації та охарактеризував концептуальні напрями упровадження пробації в українську кримінально-виконавчу практику.

Метою статті є характеристика особливостей організаційно-правових основ функціонування органу пробації.

Виклад основного матеріалу. Пробація як новітня система забезпечення соціально-правової корекції девіантної поведінки осіб, що вчинили злочини, стала тим елементом державної політики, який покликаний забезпечити перехід від карально-репресивної функції кримінально-виправної системи до попереджувально-запобіжної з урахуванням примату прав і свобод людини і громадянина, що є основною засадою діяльності органів пробації. Ця основна засада сформульована у Основному законі України – Конституції, де стаття 3, окрім інших гарантованих прав і свобод, визначає, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є голов-

ним обов'язком держави [1]. Це означає, що пробація є інструментом забезпечення прав і свобод. Згідно зі статтею 4 Закону України «Про пробацію» від 05.02.2015 р. № 160-VIII [2] метою пробації є забезпечення безпеки суспільства шляхом виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню ними повторних кримінальних правопорушень. Основні засади здійснення пробації в Україні встановлюються нормами, що викладені у Розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Конституції України, проте їх конкретизація міститься у таких нормативно-правових актах, як Кримінальний, Кримінальний процесуальний, Кримінально-виконавчий кодекси України, Закон України «Про пробацію» та інші закони України, міжнародні договори.

Засади діяльності органу пробації ґрунтуються на правовій визначеності – комплексі законодавчих норм, що формують правове становище, обсяг повноважень, організаційну структуру та функціональні особливості системи пробації в Україні. Так, Закон України «Про пробацію» у статті 5 визначає основні принципи, на яких ґрунтуються засади діяльності органу пробації. Це принципи справедливості, законності, невідворотності виконання покарань, дотримання прав і свобод людини і громадянина, поваги до людської гідності, рівності перед законом, диференційованого та індивідуального підходу, конфіденційності, неупередженості, взаємодії з державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та громадянами. Ці принципи збігаються із основними функціональними напрямками діяльності органу пробації і відповідають основній меті запровадження цього органу в Україні, що спрямована на ефективну організацію виправлення засуджених, результатом чого повинно стати запобігання вчиненню такими засудженими злочинів повторно. У такий спосіб забезпечується суспільна безпека. Окрім цього, система пробації повинна забезпечити суд інформацією щодо характеристики обвинуваченого, що стане одним із чинників під час визначення судом міри відповідальності. Цим створюється достатньо гнучкий механізм моніторингу рівня соціалізації та корекції девіантності поведінки осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення, що у цілому змінює застарілий і негуманний карально-репресивний механізм виправної системи, що залишився у спадок Україні від тоталітарного СРСР.

Підтвердженням цього є бачення еволюції кримінально-виконавчої системи, яка відбувається у сучасних євроінтеграційних умовах, наведено С.І. Марківом. Він зазначає, що актуальність реформування цієї системи зумовлена низкою чинників, серед яких основними є такі: нерозвиненість механізму застосування системи запобіжних заходів, альтернативних утриманню під вартою; низький рівень роботи кримінально-виконавчої інспекції, а отже, неефективність покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, і поширеність практики надання судами переваги покаранням у вигляді позбавлення волі [3]. Саме тому С.І. Марків вважає, що в процесі реформування Державної пенітенціарної служби України їй на зміну приходить абсолютно нова служба пробації, мета, завдання, види якої, а також правовий статус персоналу органу пробації та суб'єктів пробації визначені чинним Законом України «Про пробацію» [4, с. 80].

Погоджуємось із таким баченням, адже гуманізація кримінально-виконавчої системи повинна здійснюватися у напрямках пошуку механізмів зменшення державного примусу і збільшення мотиваційних основ для декриміналізації світогляду злочинця як суб'єкта. На досягнення цього результату спрямовані завдання пробації, серед яких підготовка досудових доповідей щодо обвинувачених, виконання і здійснення нагляду за засудженими до покарань різних видів, що не пов'язані із позбавленням волі, реалізація пробаційних програм та соціально-виховної роботи, а також підготовка до звільнення та інші заходи, спрямовані на виправлення засуджених осіб.

Вирішення органом пробації поставлених завдань здійснюється на основі відповідних підстав, серед яких ключове місце відводиться інформації про характер вчиненого кримінального правопорушення та соціально-психологічній характеристиці особи обвинуваченого або засудженого, яку готують органи пробації чи адміністрація установи виконання покарань для суду щодо прийняття ним рішення про застосування подальших заходів пробації.

Саме ці підстави і зумовили специфіку вирішення організаційної структури органу пробації. За словами К.В. Беляєвої, сьогодні у складі Міністерства юстиції України замість ліквідованого департаменту Державної пенітенціарної служби створено три департаменти, що відповідають за виконання покарань та пробацію, одним з яких є Департамент пробації. Він складається з трьох основних управлінь, одне з яких забезпечує виконання адміністративних стягнень

та ресоціалізацію засуджених (з перспективою, що пробація почне працювати в установах виконання покарань), а друге здійснює організацію діяльності пробації. Останнє включає три підрозділи, які забезпечують основні види пробації, визначені законом: організацію пробаційного нагляду, реалізацію пробаційних програм, управління ефективністю пробації [5]. Замість підрозділів кримінально-виконавчої служби, що були ліквідовані законом у 2016 р., формуватимуться уповноважені органи з питань пробації, які забезпечуватимуть виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі. Усього планується створити 498 таких підрозділів [6].

Водночас з існуванням Департаменту пробації у складі Міністерства юстиції України Кабінет Міністрів України видав розпорядження про утворення з 1 січня 2018 року державної установи «Центр пробації». Як зазначається на Урядовому порталі, утворення зазначеної державної установи сприятиме повноцінній діяльності системи пробації, яка здатна забезпечити баланс між безпекою суспільства, запобіганням злочинам та попередженням скоєння злочинів/реабілітацією правопорушників. Крім того, прийняття рішення дозволить удосконалити організаційну структуру, механізм використання фінансових, матеріальних та технічних умов функціонування органів пробації для ефективного виконання поставлених завдань [7].

Отже, з огляду на підзаконний нормативно-правовий акт Департамент пробації у складі Міністерства юстиції України має бути ліквідовано із подальшим створенням окремої державної установи – Центру пробації. На етапі формування цього органу формується система підзаконних актів щодо організаційно-функціонального наповнення цієї структури, формується персональний штат.

Слід зауважити, що Закон України «Про пробацію» у п. 5 ч. 1 ст. 2 визначає термін «персонал органу пробації», встановлюючи, що це мають бути працівники, які відповідно до повноважень, визначених цим Законом та іншими законами України, виконують завдання пробації. Водночас на виконання норм цього Закону Міністерством юстиції України було видано Типове положення про уповноважений орган з питань пробації, затверджене наказом Міністерства юстиції України від 18.08.2017 р. № 2649/5 [8], де Розділом III встановлено права персоналу органу пробації. До основних прав віднесено право отримувати інформацію про обвинуваченого від підприємств, установ, організацій або уповноважених

ними органів та громадян, відвідувати, викликати засуджених, відвідувати місця попереднього ув'язнення, взаємодіяти з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також громадськими об'єднаннями, релігійними та благодійними організаціями, залучати різноманітних спеціалістів тощо.

Окрім повноважень, визначених у вказаному нормативно-правовому акті, додатковими повноваженнями працівників органу пробації наділяють норми Кримінального процесуального кодексу України. Зокрема, стаття 72-1 [9] передбачає право працівників органу пробації бути присутніми на судовому засіданні, не допускати розголошення в будь-який спосіб конфіденційної інформації, яку їм було довірено або яка стала відома у зв'язку з виконанням обов'язків, заявити самовідвід тощо.

Варто відзначити, що зазначене вище Типове положення про уповноважений орган з питань пробації, окрім загальних повноважень щодо працівників органу пробації, визначає також специфічні кадрові вимоги, серед яких вимоги щодо фаховості психологів та соціальних працівників. Зокрема, Розділ V у ч. 1 регламентує, що виконання заходів із психодіагностики, психокорекції, а також психологічного консультування осіб, які перебувають на обліку підрозділу пробації, покладається на працівників, які мають спеціальність психолога, а заходи, пов'язані із соціальною роботою, як правило, покладаються на фахівців з питань соціальної роботи із суб'єктами пробації.

На наш погляд, цей критеріальний підхід зумовлений специфікою соціально-психологічної вразливості категорії осіб злочинців, яка базується на особливих факторах впливу (мотивації злочинності). Вчені, аналізуючи особливості злочинної поведінки, зазначають, що фаховий співробітник органу пробації повинен замінити принциповий підхід співробітників пенітенціарної служби до злочинців у кількісно-якісному вимірі.

Так, за словами С.В. Шевчука, навантаження на працівників кримінально-виконавчої інспекції становить близько 50 засуджених, основою формою діяльності є спілкування, а головною метою – надання засудженому позитивних стимулів і мотивації для правильної законслухняної поведінки. Значна увага приділяється й формуванню правильних стосунків між правопорушником і менеджером, адже для ефективних результатів потрібні партнерські відносини. Тому саме такі завдання мають якнайкраще виконувати фахівці соціально-психологічного спрямування. З огляду

на усе сказане працівник служби пробації повинен мати освіту психолога, соціального педагога, а не юриста, та має бути здатним створювати умови для успішної ресоціалізації осіб, до яких застосовано пробацію, надавати їм соціальні послуги та здійснювати за ними нагляд [10 с. 224].

Погоджуємося із вищезазначеним автором у тому, що з огляду на наявність таких спеціалізованих фахових дисциплін, як «Основи психологічного консультування», «Вікова психологія», «Соціальна педагогіка», «Основи профілактики порушень та корекції поведінки», «Юридична психологія» та інших фахових дисциплін, випускники спеціалізованих вищих навчальних закладів за спеціальностями «Психологія» та «Педагогіка» за своєю теоретичною базою та практичними навичками будуть якнайкраще відповідати вимогам працівників органу пробації [10, с. 224].

Приблизно у такому ж дусі щодо відбору кадрів для органу пробації надає свої рекомендації і Державна кримінально-виконавча служба України [11], яка рекомендує під час підбору кандидатур на посади працівників пробації враховувати досвід роботи у сферах державного управління, педагогічної, психологічної, соціальної роботи, надання соціальних послуг, а також досвід організації профілактичної та психокорекційної роботи з особами асоціальної спрямованості.

Реалізація цих функцій пов'язана не тільки із безпосередніми повноваженнями органу пробації. У цьому контексті орган пробації активно вступає у взаємодію із іншими державними органами влади. Зокрема, заходи пробації реалізуються у взаємодії з органами і службами у справах дітей, спеціальними установами та закладами, які здійснюють їх соціальний захист і профілактику правопорушень. Водночас під час виконання власних функцій орган пробації здійснює взаємодію з адміністрацією установи і суб'єктами державного соціального патронажу, а з органами місцевого самоврядування – у рамках допомоги у вирішенні питань житла і роботи в процесі підготовки до звільнення з місць позбавлення волі.

Однак проблема нестачі ресурсів для реалізації пробаційних заходів також підкреслює важливість взаємодії установ виконання покарань та уповноважених органів із питань пробації з іншими державними органами та навіть громадським сектором. Варто звернути увагу, що частиною 3 ст. 11 Закону України «Про пробацію» передбачене розроблення центральними органами виконавчої влади, що формують державну політику у сфері пробації, у сфері соціальної політики,

у сфері охорони здоров'я, а також Міністерством внутрішніх справ України Порядку взаємодії органу пробації та державних органів під час здійснення заходів пенітенціарної пробації. Важливо, що така взаємодія матиме міждисциплінарний характер. Як з цього приводу слушно зазначають М. Лейсі та Г. Рід, працівники пенітенціарних установ не можуть самостійно вирішити усі проблеми осіб, які відбувають покарання. Саме тому до роботи з ув'язненими, окрім офіцерів пробації та працівників в'язниць, необхідно також залучати фахівців у галузі освіти, медиків, тренерів, психологів, капеланів тощо. Автори вважають, що очевидною відмінністю між офіцером пробації та працівником в'язниці є роль, яка на них покладається. Якщо із завданням *вирішити практичні питання та вислухати* останній може впоратися, то розуміння емоційного стану засудженого – це прерогатива офіцера пробації. Безперечно, з погляду безпеки суспільства ставлення працівника пенітенціарної установи до засудженого виключно як до правопорушника є виправданим [12, с. 64].

Окрім кадрових працівників державного органу пробації, законодавство України надає можливість брати участь у корекції девіантної поведінки осіб, що вчинили злочини, яким призначено покарання, альтернативне позбавленню волі, також і волонтерським організаціям. Зокрема, Положення про організацію діяльності волонтерів пробації, затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 17.01.2017 р. № 98/5 [13], встановлює порядок залучення волонтерів у цей процес. У Положенні встановлюється, що основним завданням волонтерів пробації є сприяння органу пробації у здійсненні нагляду за суб'єктами пробації та проведенні з ними соціально-виховної роботи, що здійснюється під керівництвом та за завданням уповноваженого органу з питань пробації.

Здійснення волонтерської діяльності у сфері пробації відбувається на основі договору між волонтером і органом пробації. Серед вимог до волонтера однією з ключових є вимога щодо відсутності судимості. Волонтери, окрім інших загальних консультаційних прав, мають право долучатися до таких напрямів діяльності, як сприяння у працевлаштуванні суб'єктів пробації, у залученні їх до навчання, до виховних заходів та суспільно корисної діяльності; сприяння у реалізації пробаційних програм стосовно суб'єктів пробації, звільнених від відбування покарання з випробуванням; участь у реалізації інших заходів, спрямованих на виправлення

суб'єктів пробації та запобігання вчиненню ними повторних кримінальних правопорушень. Окремим напрямом діяльності волонтерів пробації є виконання функцій, на які волонтер пробації уповноважений судом. До цих функцій належать такі: перевірка суб'єктів пробації за місцем роботи або навчання; перевірка виконання обов'язків, покладених рішенням суду на осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням; перевірка достовірності поважних причин, що зумовили неявку суб'єктів пробації до уповноваженого органу з питань пробації у призначений строк; участь у заходах, пов'язаних з початковим розшуком суб'єктів пробації, місцезнаходження яких невідоме.

Отже, волонтерська діяльність у сфері пробації є достатньо регламентованим процесом, що забезпечує допомогу органу пробації і суду щодо виконання функцій, пов'язаних із соціалізацією осіб, що вчинили злочини, але їх покарання не пов'язане із позбавленням волі. На підставі цього слід зазначити, що основними суб'єктами пробаційної діяльності є уповноважений орган пробації і волонтерські організації. Проте ця кількість суб'єктів не є вичерпною, оскільки процес реалізації пробації передбачає, як зазначалося вище, залучення інших органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськості тощо. Ця система має достатньо регламентований і законодавчо урегульований порядок у європейських країнах, навіть не лише на практиці окремих країн, а і на рівні наднаціонального законодавства Європейського Союзу.

Висновки і пропозиції. Отже, слід зазначити, що саме питання підпорядкування органу пробації стало наріжним каменем у побудові ефективної української моделі. Зокрема, підпорядкованість Міністерству юстиції чи Державній кримінально-виконавчій службі України створюють як додаткові гарантії у повноваженнях, так і окремі обмеження, пов'язані із взаємодією з судами, іншими органами державної влади у сфері психо-соціальної корекції. З огляду на це ми підтримуємо позицію Уряду щодо необхідності створення окремої державної установи – Центру пробації, що зможе здійснювати ефективне управління цим процесом на сучасному європейському рівні дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 14.05.2018).
2. Про пробацію: Закон України від 05.02.2015 р. № 160-VIII // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/160-19> (дата звернення: 14.05.2018).
3. Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: Указ Президента України від 08.11.2012 р. №631/2012 // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/631/2012> (дата звернення: 14.05.2018).
4. Марків С.І. Становлення та роль служби пробації в Україні. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Випуск 3 (7). С. 78–82.
5. Департамент пробації Міністерства юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/m/department-probatsii> (дата звернення: 14.05.2018).
6. Бєляєва К.В. Пробація по-українськи, або навчання під час роботи Юридична газета. URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/kriminalne-pravo-ta-proces/probaciya-poukrayinski-abo-navchannya-pid-chas-roboti.html> (дата звернення: 14.05.2018).
7. Про утворення державної установи «Центр пробації»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 655-р URL: <https://kmu.gov.ua/ua/npas/250287906> (дата звернення: 14.05.2018).
8. Типове положення про уповноважений орган з питань пробації: Наказ Міністерства юстиції України від 18.08.2017 р. №2649/5//Базаданих«ЗаконодавствоУкраїни».URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1030-17> (дата звернення: 14.05.2018).
9. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 14.05.2018).
10. Шевчук С.В. Відбір фахівців служби пробації. Наукові записки Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. 2016. Вип. 147. С. 223–226.
11. Опис моделі пробації, визначеної Законом України «Про пробацію». URL: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/829426> (дата звернення: 14.05.2018).
12. Lacey M., Read G. Probation working in prison. Probation Journal. 1985. Vol. 32(2). P. 61–65.
13. Положення про організацію діяльності волонтерів пробації: наказ Міністерства юстиції України від 17.01.2017 р. № 98/5 // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0065-17> (дата звернення: 14.05.2018).

Алексеев И. С. Организационно-правовые основы деятельности органа пробации

Статья посвящена определению основных аспектов функционирования органа пробации. Раскрыты особенности нормативно-правового обеспечения деятельности такого органа, его правового статуса и организационной структуры. Определены основные квалификационные требования к персоналу органа пробации.

Ключевые слова: *пробация, орган пробации, правовой статус, уголовная юстиция, организация, персонал.*

Aleksieiev I. S. Organizational and legal framework of the probation agency

The article is devoted to the definition of the main aspects of functioning of the probation agency. The features of regulatory support for the activities of such an authority, its legal status and organizational structure are disclosed. The main qualification requirements for probation staff are determined.

Key words: *probation, probation agency, criminal justice, legal status, organization, staff.*

О. В. Ус

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права № 1
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

КВАЛІФІКАЦІЯ МАЛОЗНАЧНОГО ДІЯННЯ

Стаття присвячена проблемам кваліфікації діяння, що не є злочинним і належить до малозначного діяння. З'ясоване поняття «діяння, що є малозначним», його правова природа, зміст (ознаки) і значення для кримінально-правової кваліфікації. Запропоновані правила кримінально-правової оцінки (кваліфікації) учиненого діяння як такого, що є малозначним.

Ключові слова: кваліфікація малозначного діяння, кримінально-правова оцінка вчиненого діяння, ознаки.

Постановка проблеми. Як у теорії кримінального права, так і в слідчо-судовій практиці кваліфікація традиційно пов'язується зі вчиненням злочину. Водночас, крім кваліфікації злочину, на наш погляд, доцільно виділяти ще й кваліфікацію (кримінально-правову оцінку) діяння, яке не є злочинним, хоча й передбачене у Кримінальному кодексі (далі – КК) (зокрема, кваліфікація малозначного діяння; діяння, учиненого особою, яка не є суб'єктом злочину; діяння, учиненого за наявності обставин, що виключають його злочинність, тощо), і кваліфікацію посткримінальної поведінки особи. Зазначені види кваліфікації (кримінально-правової оцінки) діяння та поведінки особи охоплюються родовим поняттям «кримінально-правова кваліфікація». Саме тому ознаки, притаманні кримінально-правовій кваліфікації (її основні характеристики), властиві й кваліфікації злочину, і кваліфікації діяння, яке не є злочинним, і кваліфікації посткримінальної поведінки особи з урахуванням особливостей, притаманних цим видовим поняттям (категоріям).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у розроблення вчення про злочин і малозначне діяння зробили такі вчені в галузі кримінально-правової науки, як Є.В. Благов, М.Д. Дурманов, О.В. Єпіфанова, М.І. Ковальов, А.П. Козлов, Л.М. Кривоченко, Н.Ф. Кузнецова, Ю.І. Ляпунов, М.І. Панов, А.А. Піонтковський, Ю.Є. Пудовочкін та інші. Дослідженню малозначного діяння присвячені дисертаційні роботи Т.Є. Севастьянної «Малозначність діяння за кримінальним законодавством України» (2002 р.), С.І. Маломуж «Малозначність діяння в кримінальному праві України» (2017 р.), Багірова Чінгіз огли «Малозначительность деяния

и ее уголовно-правовое значение» (2005 р.), Н.М. Якименко «Малозначительность деяния в советском уголовном праве» (1982 р.). Крім того, окремі науковці, які присвятили свої дослідження проблемам кримінально-правової кваліфікації, розглядали питання малозначного діяння та його значення для кваліфікації вчиненого особою діяння. Це такі вчені, як В.В. Коловський, Р.А. Сабітов, Д.О. Гарбатович та інші дослідники. Водночас проблемі кваліфікації малозначного діяння окрема увага приділялася недостатньо.

Метою статті є дослідження проблем кваліфікації малозначного діяння, установлення правил (рекомендацій) такої кваліфікації та з'ясування значення ознак малозначного діяння для кримінально-правової оцінки вчиненого суб'єктом діяння. Наявні наукові роботи стануть відправною базою для встановлення закономірностей розвитку наукового знання щодо окресленого питання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Нагадаємо, що *кваліфікація діяння, що не є злочинним*, – це кримінально-правова оцінка діяння особи шляхом установлення його кримінально-правових (кримінально значимих) ознак, визначення кримінально-правової норми, що підлягає застосуванню, і встановлення відповідності (тотожності, ідентичності) ознак учиненого діяння ознакам діяння, що не є злочинним, проте передбаченого відповідною кримінально-правовою нормою [1, с. 14].

У процесі кримінально-правової кваліфікації важливим є чітке відмежування злочинів від інших правопорушень (проступків), оскільки окремі склади злочинів мають певну схожість (як за об'єктивними, так і за суб'єктивними оз-

наками) зі складами таких правопорушень. Крім того, необхідність розмежування злочинів та інших правопорушень викликана й тим, що більшість законів, присвячених регламентації відповідного правового питання (явища), містять норми про відповідальність за порушення вимог такого закону, а саме про кримінальну, адміністративну, дисциплінарну й іншу відповідальність за їх порушення. Приміром, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. (із подальшими змінами та доповненнями) «корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, учинене особою, зазначеною в ч. 1 ст. 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність». Згідно з ч. 1 ст. 65 цього самого Закону «за вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень особи, зазначені в ч. 1 ст. 3 цього Закону, притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності в установленому законом порядку».

Більшість науковців стверджують, що основним критерієм відмежування злочинів від інших правопорушень є суспільна небезпечність учиненого діяння. Проте щодо критерію суспільної небезпечності в науковій літературі висловлені протилежні позиції. На думку одних учених, правопорушення поділяються на злочини й інші види правопорушень (проступки) за ступенем суспільної небезпечності з урахуванням того, що злочини мають більший ступінь суспільної небезпечності, ніж інші правопорушення (проступки) [2, с. 272–273]. Інші дослідники вважають, що злочини – суспільно небезпечні діяння, а проступки не є суспільно небезпечними, проте є суспільно шкідливими діяннями [3, с. 432–434].

Водночас слід зазначити, що ознака протиправності є юридичним проявом суспільної небезпечності діяння, саме тому вважаємо, що більш правильним є відмежування злочинів від інших правопорушень насамперед за формальним юридичним критерієм – протиправністю, а вже потім – за ступенем суспільної небезпечності діяння. Такий підхід підтримується й більшістю практичних працівників. Так, за даними окремих дослідників 90% опитаних практичних працівників зазначили, що під час вирішення питання про відкриття кримінального провадження чи відмову в його відкритті у зв'язку з віднесенням учиненого злочину до іншого

виду правопорушення вони орієнтуються на ознаку протиправності, оскільки, на їхню думку, це значно зменшує вірогідність прийняття помилкового рішення в такій ситуації [4, с. 234].

Відповідно до ч. 2 ст. 11 КК не є злочином дія або бездіяльність, яка хоча формально й містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого цим Кодексом, але через малозначність не становить суспільної небезпеки, тобто не заподіяла й не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству чи державі. Із цього законодавчого припису слідує, що злочин є суспільно небезпечним діянням, а малозначне діяння не володіє ознакою суспільної небезпечності. Діяння (дія чи бездіяльність), яке через малозначність не становить суспільної небезпеки, називається малозначним діянням. У ч. 2 ст. 11 КК закріплений принцип, відомий ще римському праву, – *de minimis non curat praetor* (претор (суддя) не займається дрібницями).

Для кваліфікації (кримінально-правової оцінки) *учиненого діяння як малозначного* необхідно встановити та довести таке:

1) *діяння формально* (на перший погляд) *містить ознаки відповідного складу злочину*, передбаченого статтею (частиною статті) Особливої частини КК. Учинене особою діяння повинне формально містити ознаки певного складу злочину, тобто між фактичними ознаками вчиненого діяння й ознаками елементів складу певного злочину, передбаченого відповідною статтею (частиною статті) Особливої частини КК, формально має бути наявною зовнішня відповідність (схожість, тотожність). Якщо в КК взагалі відсутня кримінально-правова норма, яка б у формальному сенсі передбачала відповідальність за вчинене особою діяння, то про малозначність і не має йтися. Приміром, є певне антисоціальне явище – проституція. Проте законодавець не вважає це явище таким, що володіє ознакою суспільної небезпечності, і не розглядає заняття проституцією як злочин.

А.П. Козлов вважає, що з визначення поняття малозначного діяння впливає сумнівна логіка законодавця: діяння формально містить всі ознаки будь-якого діяння, передбаченого КК, проте не є злочином [5, с. 766]. Як правильно зазначають окремі науковці, припис щодо малозначного діяння розкриває та нормативно регламентує позицію щодо можливого незбігу кримінальної протиправності та суспільної небезпечності вчиненого діяння [6, с. 31].

Водночас слід зазначити, що окремі автори вказують, що малозначність діяння є обставиною, яка виключає його суспільну небезпечність і караність через відсутність у діянні складу злочину [7, с. 121–122]. Діяння, яке не становить суспільної небезпечності та не є злочином, не може містити склад злочину, оскільки більшість ознак елементів складу злочину володіють ознакою суспільної небезпечності. Малозначне діяння не є суспільно небезпечним саме через відсутність ознак, що його визначають, тобто через відсутність ознак елементів складу злочину [6, с. 32]. Інші дослідники вказують, що малозначне діяння містить ознаки складу злочину [8, с. 17]. Вважаємо, що малозначне діяння саме *формально* (тобто *на перший погляд*) повинне містити ознаки елементів складу відповідного злочину, передбаченого статтею (частиною статті) Особливої частини КК.

Доцільно також звернути увагу на те, що відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 284 Кримінального процесуального кодексу України кримінальне провадження закривається в разі, якщо встановлена відсутність у діянні складу кримінального правопорушення. У кримінально-процесуальній літературі зазначається, що відсутність складу кримінального правопорушення має місце тоді, коли доведено, що діяння мало місце, воно вчинене конкретною особою, але через низку причин не підпадає під дію закону України про кримінальну відповідальність, зокрема, коли діяння не становить небезпеки в силу малозначності (ч. 1 ст. 11 КК) [9, с. 479];

2) *діяння не має ознак суспільної небезпечності, які притаманні злочину*. Під час кваліфікації діяння як малозначного необхідно встановити, що воно не має ознак суспільної небезпечності, тобто не спричиняє та не ставить під загрозу спричинення *істотної* шкоди суспільним відносинам, що охороняються кримінальним законом.

Більшість науковців малозначне діяння відносить до оціночних категорій (понять). Кваліфікуючи діяння як малозначне, необхідно встановити відсутність у ньому суспільної небезпечності, що здійснюється на підставі ретельного дослідження ознак учиненого суб'єктом діяння й ознак складу відповідного злочину, передбаченого певною статтею (частиною статті) Особливої частини КК. Більше того, про малозначність діяння можна ставити питання насамперед у разі вчинення суб'єктом діяння, що формально містить склад злочину, який містить *оціночну* ознаку. Саме в разі оцінки оціночної

ознаки елемента складу конкретного злочину можна робити висновок щодо визнання вчиненого суб'єктом діяння суспільно небезпечним або малозначним.

Оскільки суспільна небезпечність діяння визначається передусім змістом його ознак, визнання діяння малозначним пов'язане з характеристикою ознак елементів складу злочину та конструкцією складу злочину. Так, Н.Д. Дурманов зазначав, що діяння може бути малозначним за властивостями об'єкта, на який спрямоване посягання, і за характером дії чи бездіяльності [10, с. 266].

Для оцінки та кваліфікації діяння як такого, що не володіє ознакою суспільної небезпечності, яка притаманна злочину, необхідно встановити таке: а) діяння об'єктивно не заподіяло істотної шкоди, проте, можливо, заподіяло незначну, мізерну шкоду. Оскільки кримінальний закон охороняє суспільні відносини від спричинення їм істотної шкоди, малозначним слід визнавати діяння, що не спричинило істотної шкоди й таке, що не створило загрози спричинення такої шкоди. Доцільно відмітити, що таке визначення насамперед стосується злочинів із матеріальним складом.

Таким чином, характер діяння, спосіб, засоби (знаряддя), обстановка його вчинення, а також характер (вид) і розмір (тяжкість) суспільно небезпечних наслідків (у злочинах із матеріальним складом) свідчать про наявність або відсутність суспільної небезпечності. Діяння, склад якого сконструйований за типом злочину з матеріальним складом, визнається малозначним передусім з урахуванням характеристик (виду та розміру) суспільно небезпечних наслідків, а діяння, склад якого сформульований за типом злочину з формальним складом, – з урахуванням виду (характеру) й інтенсивності вчиненого діяння.

Окремі науковці зазначають, що про малозначність діяння свідчать його об'єктивні ознаки: характер діяння, спосіб його вчинення, розмір і тяжкість наслідків [3, с. 456]. Водночас малозначність діяння залежить не лише від об'єктивних, але й (можливо, навіть першочергово) від суб'єктивних ознак діяння. Як правильно зазначала Н.Ф. Кузнєцова, діяння є малозначним лише тоді, коли малозначність була як об'єктивною, так і суб'єктивною, тобто коли особа бажала вчинити саме малозначне діяння, а не тому, що з причин, які не залежали від волі особи, у конкретному випадку так сталося [11, с. 93];

б) діяння за наміром особи (суб'єктивно) не було спрямоване на заподіяння істотної шкоди. Для встановлення цієї ознаки й кваліфікації діяння як малозначного необхідно з'ясувати, що діяння вчинене умисно. Діяння, учинене через необережність, не може розглядатися як малозначне, оскільки в абсолютній більшості випадків необережний злочин сконструйований законодавцем як злочин із матеріальним складом; такі діяння визнаються злочинами, якщо вони спричиняють настання значних суспільно небезпечних наслідків – смерть, загибель людей, інші тяжкі наслідки тощо. Умисел повинен бути спрямований на вчинення малозначного діяння та спричинення саме малозначної шкоди. Якщо умисел спрямований на спричинення значної (істотної) шкоди, а фактично спричинена шкода була незначною, то в цілому кваліфікувати діяння як малозначне не можна.

Слід також установити вид і спрямованість умислу, з яким особа вчинила таке діяння:

– якщо особа вчиняє діяння з конкретним умислом і усвідомлює, що вчинене нею діяння (дія або бездіяльність) не має суспільно небезпечного характеру, і бажає вчинити саме таке діяння (бажає або свідомо припускає настання наслідків, що не є суспільно небезпечними), учинене підлягає кваліфікації як малозначне діяння;

– якщо суб'єкт учиняє діяння з прямим конкретизованим умислом, спрямованим на заподіяння істотної шкоди (тобто усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння (дії чи бездіяльності), передбачає настання суспільно небезпечних наслідків і бажає їх настання), то кваліфікація вчиненого як малозначного діяння виключається, навіть якщо фактично така шкода спричинена не була;

– якщо особа вчиняє діяння з неконкретизованим умислом, воно, як правило, не може кваліфікуватися як малозначне. Приміром, кишенькова крадіжка, як правило, вчиняється з неконкретизованим умислом. Суб'єкт підлягає відповідальності за фактично спричинену шкоду. Якщо фактично спричинена шкода була мізерною, у зв'язку з неконкретизованістю умислу вчинене підлягає кваліфікації як малозначне діяння.

Доцільно звернути увагу, що малозначне діяння може бути вчинене як із *прямим* умислом (особа усвідомлює, що вчинене нею діяння (дія або бездіяльність) не має суспільно небезпечного характеру, передбачає настання наслідків, що не є суспільно небезпечними (тобто незначну, мізерну шкоду), і бажає вчинити саме таке

діяння чи спричинити настання саме таких наслідків), так і з *непрямим* умислом (особа усвідомлює, що вчинене нею діяння (дія або бездіяльність) не має суспільно небезпечного характеру, передбачає настання наслідків, що не є суспільно небезпечними, і свідомо припускає настання саме таких наслідків).

Слід зазначити, що в науковій літературі виділяється два види малозначного діяння: а) діяння, що взагалі не є суспільно небезпечним, хоча формально містить ознаки складу злочину (приміром, викрадення коробки сірників); б) діяння, що володіє певним ступенем суспільної небезпечності, проте вона не є значною й не перевищує небезпечності адміністративного правопорушення, цивільно-правового делікту, дисциплінарного проступку тощо.

Необхідно відмітити, що діяння визнається малозначним незалежно від суспільної небезпечності *особи*, яка його вчинила, її поведінки до чи після вчинення такого діяння. Отже, учинене особою діяння може бути кваліфіковане як малозначне незалежно від того, чи вона вперше вчинила відповідне правопорушення, чи навіть неодноразово вчиняла злочини. У зв'язку із цим не можна визнати правильною практику обґрунтування застосування ч. 2 ст. 11 КК посиланнями на каяття суб'єкта злочину, відшкодування спричиненої ним шкоди й інші обставини, що не характеризують суспільну небезпечність учиненого діяння. На кваліфікацію діяння як малозначного не впливає й той факт, що особа, яка його вчинила, не визнає своєї вини за його вчинення.

За відомостями окремих науковців, дослідження процесуальних документів щодо відмови у відкритті кримінального провадження щодо факту вчинення крадіжок показало, що більше 40% містять вказівку на високий ступінь амортизації вилученого майна, його незначну вартість. Практично в усіх наведених випадках питання про умисел суб'єкта взагалі не розглядалося. Більше того, відмова у відкритті кримінального провадження в зазначених випадках мала місце в разі, коли особа винного не була встановлена [4, с. 237].

У кримінально-правовій доктрині виділяються й *обставини, що виключають можливість застосування ч. 2 ст. 11 КК*, тобто визнання діяння малозначним. Так, окремі науковці зазначають, що вирішення питання малозначності – це завжди питання факту. Водночас інколи конструкція конкретного складу злочи-

ну може виключати малозначність учиненого, приміром, у разі передбачення в конкретному складі злочину такої обов'язкової ознаки, як суспільно небезпечний наслідок у вигляді смерті потерпілого, спричинення тяжких наслідків, значної шкоди, зазначення фактичного настання будь-якого наслідку тощо.

Проведене окремими науковцями опитування працівників правоохоронних органів щодо обставин, які виключають у конкретному випадку можливість визнання діяння малозначним чи заважають цьому (застосування ч. 2 ст. 11 КК), дали підставу для висновків, що до цих обставин вони відносять таке: а) учинення особою малозначного діяння у співучасті; б) учинення особою малозначного діяння в сукупності з іншими злочинами; в) наявність в особи попередніх судимостей; г) наявність оперативної інформації, що особа систематично вчиняє малозначні діяння; г') негативні характеристики особи з місця роботи та проживання [4, с. 239]. Слід зазначити, що наведені результати опитування свідчать, що працівники правоохоронних органів інколи орієнтуються не на положення КК, а на відповідні стереотипи щодо кримінально-правової репресії.

Вважаємо, що умови кваліфікації вчиненого особою діяння як малозначного, наведені в ч. 2 ст. 11 КК, повинні застосовуватися незалежно від інших обставин (приміром, часу, місця тощо) учинення такого діяння. Водночас не слід пов'язувати малозначність діяння лише з ненастанням суспільно небезпечних наслідків, оскільки КК містить склади злочинів із формальним (усіченим) складом. Саме тому, наприклад, застосування насильства, що є небезпечним для життя й здоров'я потерпілого, навіть у разі заволодіння майном, що має незначну вартість, не може бути кваліфіковане як малозначне діяння.

Водночас доцільно відмітити, що в слідчо-судовій практиці наявні помилки під час кваліфікації малозначного діяння. Мають місце відмови у відкритті кримінального провадження у зв'язку з начебто визнанням діяння малозначним. Так, за даними окремих дослідників, під час здійснення перевірки працівниками прокуратури кожна четверта постанова про відмову у відкритті кримінального провадження через малозначність діяння визнається незаконною [11, с. 94–95]. Інколи допускається протилежна помилка, коли малозначне діяння визнається злочинном.

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що *кваліфікація малозначного діяння* – це кримінально-правова оцінка вчиненого особою діяння шляхом установлення його кримінально-правових (кримінально значимих) ознак, визначення кримінально-правової норми, що формально підлягає застосуванню, і встановлення формальної відповідності (тотожності, ідентичності) ознак учиненого діяння ознакам складу певного злочину, передбаченого відповідною кримінально-правовою нормою, визнання його таким, що не становить суспільної небезпеки, оскільки воно не заподіяло й не могло заподіяти істотної шкоди охоронюваним кримінальним законом суспільним відносинам.

Висновки і пропозиції. На підставі дослідження можна сформулювати *правила* (рекомендації, алгоритм) *кваліфікації малозначного діяння*.

1. Учинене суб'єктом діяння повинне формально містити всі елементи (їх ознаки) певного складу злочину, передбаченого кримінально-правовою нормою. Отже, необхідно встановити формальну схожість (ідентичність) між ознаками вчиненого суб'єктом діяння й ознаками елементів конкретного складу злочину, передбаченого відповідною кримінально-правовою нормою.

2. Учинене суб'єктом діяння не має ознак суспільної небезпечності, яка притаманна злочину, що встановлюється, з урахуванням такого:

2.1) учинене діяння не заподіяло істотної шкоди фізичній або юридичній особі, суспільству чи державі, про що свідчать об'єктивні ознаки складу відповідного злочину (зокрема об'єкт складу злочину, предмет злочину, характер діяння, способи його вчинення, вид і розмір суспільно небезпечних наслідків тощо);

2.2) учинене діяння не могло заподіяти істотної шкоди фізичній або юридичній особі, суспільству чи державі, тобто навіть не створювало загрози заподіяння такої шкоди.

3. Діяння повинне бути вчинене суб'єктом лише умисно:

3.1) якщо суб'єкт учинив діяння з конкретизованим умислом, спрямованим на скоєння саме діяння, яке не є суспільно небезпечним (на заподіяння малозначної шкоди), учинене підлягає кваліфікації як малозначне діяння;

3.2) якщо суб'єкт учинив діяння з прямим конкретизованим умислом, спрямованим на вчинення суспільно небезпечного діяння (на заподіяння істотної шкоди), скоєне не може квалі-

фікуватися як малозначне діяння, навіть якщо фактично така шкода й не була спричинена;

3.3) якщо суб'єкт учинив діяння з неконкретизованим умислом, учинене підлягає кваліфікації за фактично спричинену шкоду. Якщо фактично спричинена шкода була не істотною (мізерною), учинене підлягає кваліфікації як малозначне діяння.

4. Визнання вчиненого суб'єктом діяння малозначним не залежить від характеристики особи винного, визнання нею своєї вини в скоєному й інших обставин справи, що не характеризують суспільну небезпечність саме вчиненого діяння.

Значення малозначного діяння для кримінально-правової кваліфікації. Малозначне діяння дає можливість відмежувати злочин від інших правопорушень або від діянь, що не є правопорушеннями, а тому кваліфікація діяння як малозначного виключає можливість кваліфікації вчиненого суб'єктом як злочину за відповідною статтею (частиною статті) Особливої частини КК. Водночас слід зазначити, що вчинене суб'єктом діяння може бути кваліфіковане як малозначне лише щодо конкретного складу злочину (конкретної кримінально-правової норми). Оскільки не можна взагалі оцінити діяння як малозначне, то як малозначне можна кваліфікувати лише *конкретне* посягання (діяння), учинене певним суб'єктом. *Кваліфікація* малозначного діяння здійснюється за ч. 2 ст. 11 КК.

Ус О. В. Кваліфікація малозначительного деяния

Статья посвящена проблемам квалификации деяния, которое не является преступным и относится к малозначительному деянию. Установлено понятие деяния, которое является малозначительным, его правовая природа, содержание (признаки) и значение для уголовно-правовой квалификации. Предложены правила (рекомендации) уголовно-правовой оценки (квалификации) совершенного деяния как малозначительного.

Ключевые слова: *квалификация малозначительного деяния, уголовно-правовая оценка совершенного деяния, признаки.*

Us O. V. Qualification of the minor acts

The article is devoted to the characterization of an act that is criminal and relates to minor acts. Clarified the concept of acts, is insignificant, its legal nature, the content (characteristics) and value for a criminal offence. Proposed rules (recommendations) of the criminal legal estimation (qualification) of the act in question, as such that is insignificant.

Key words: *qualification minor acts of criminal-legal assessment of the offense, characteristics.*

Список використаної літератури:

1. Ус О.В. Теорія та практика кримінально-правової кваліфікації: лекції. Харків: Право, 2018. 368 с.
2. Кривоченко Л.М. Вибрані праці / упоряд.: Р.С. Орловський, О.В. Ус. Х.: Право, 2016. 648 с.
3. Сабитов Р.А. Теория и практика уголовно-правовой квалификации: науч.-практич. пособ. М.: Юрлитинформ, 2013. 592 с.
4. Сулейманов Т.А. Механизм и формы реализации норм уголовного права. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007. 288 с.
5. Козлов А.П. Понятие преступления. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 819 с.
6. Пудовочкин Ю.Е. Учение о преступлении: избр. лекции. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрлитинформ, 2010. 280 с.
7. Уголовный закон. Опыт теоретического моделирования / под ред. В.Н. Кудрявцева и С.Г. Келиной. М.: Наука, 1987. 276 с.
8. Мальцев В.В. Малозначительность деяния в уголовном праве. Законность. 1999. № 1. С. 17–21.
9. Кримінальний процес: підручник / за ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.Г. Шило та ін. Х.: Право, 2013. 824 с.
10. Дурманов Н.Д. Понятие преступления. М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1948. 315 с.
11. Энциклопедия уголовного права. Т. 3. Понятие преступления. Издание проф. Малинина. СПб., 2005. 524 с.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.13

О. В. Андрушко

кандидат юридичних наук, доцент,
начальник кафедри кримінального права та процесу
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ ЯК ВИД ДЕРЖАВНОГО ПРИМУСУ

У статті розглянуто наукові підходи до співвідношення юридичної відповідальності з державним примусом. Зроблено висновок, що юридична відповідальність – вид (форма) примусу. Юридична відповідальність і примус – родові поняття (концепти, категорії) для інших понять у кримінальному процесі, пов'язаних із ними. За законами логічного слідування щодо примусу та юридичної відповідальності побудовані відповідні логічні ряди, що виявляють їх взаємозв'язок.

Ключові слова: державний примус, юридична відповідальність за правопорушення в кримінальному процесі, логіка співвідношення.

Постановка проблеми. Юридична відповідальність – найбільш дискусійна та цікава тема як у загальній теорії права, так і в галузевих юридичних науках. Її проблеми широко висвітлюються в юридичних виданнях у різних аспектах. Але проблема співвідношення юридичної відповідальності за правопорушення в кримінальному процесі з державним примусом до цього часу окремо не досліджувалася. Актуальність цього напрямку дослідження зумовлюється необхідністю чіткого визначення заходів юридичної відповідальності за правопорушення в кримінальному процесі та їх відмежування від інших заходів примусу в кримінальному процесі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковим підґрунтям для цієї публікації є здобутки вчених минулого століття (З.Ф. Ковриги, Ф.М. Кудіна, О.Е. Лейста, М.С. Малеїна, І.Л. Петрухіна), сучасних закордонних учених (Б.Б. Булатова, С.І. Вершиніної, Е.К. Кутуєва, О.В. Маркіна, Р.Л. Хачатурова й ін.), присвячені проблемам юридичної відповідальності та при-

мусу. У сучасній Україні здебільшого вказану тематику розглядають у контексті інституту заходів забезпечення кримінального провадження. Слід відзначити й публікації Р.М. Білоконя [1] й А.В. Мурзановської [2], у яких розглядаються питання співвідношення заходів процесуального примусу з кримінальною процесуальною відповідальністю. У цій статті використані наукові ідеї українських учених Ю.П. Аленіна, О.М. Гуміна, О.В. Зайчука, Т.О. Коломоєць, М.М. Михеєнка, В.Т. Нора, Н.М. Оніщенко, В.В. Рожнової, В.П. Шибіка, М.Є. Шумила, що актуальні для вирішення завдання нашого дослідження.

Мета статті – вивчення наукових поглядів на співвідношення державного примусу та юридичної відповідальності за правопорушення в кримінальному процесі для виявлення логічних закономірностей їх взаємозв'язку в сучасній правовій системі.

Виклад основного матеріалу. Під час вивчення проблем примусу та юридичної відповідальності в кримінальному процесі ми зіштовх-

нулися насамперед із біполярним ставленням до їх співвідношення як на загальному рівні теоретичного абстрагування, так і в конкретних наукових дослідженнях із кримінального процесу. Огляд літературних джерел дає підстави стверджувати, що юридична відповідальність, з одного боку, узагалі ніяк не ототожнюється з примусом (не наводиться в системі заходів примусу або ж у її визначеннях не згадується примус як атрибутивна ознака); з іншого – юридична відповідальність ототожнюється на різних рівнях і ступенях взаємозв'язку з примусом. Перша позиція, на нашу думку, пояснюється тим, що юридична відповідальність мало досліджується в контексті її примусовості. Тут проявляються проблеми правових феноменів «позитивної» юридичної відповідальності, кримінальної процесуальної відповідальності, а також часто вченими в системі заходів примусу в кримінальному процесі просто не вказується юридична відповідальність. Проте Т.О. Коломоєць застерігає від будь-якого ототожнення цих правових категорій. Принаймні вона пише: «Непоодиноким стало ототожнення державно-правового примусу з державною владою, силою, насиллям, відповідальністю, санкціями, маніпулюванням, адмініструванням, впливом. На підставі порівняльного аналізу потенціалу державно-правового примусу й вищезазначених понять простежується лише їх взаємозв'язок, взаємовплив, а тому доводиться помилковість такого ототожнення» [3, с. 14].

Видається, що закономірності співвідношення юридичної відповідальності за правопорушення в кримінальному процесі та примусу можуть бути виявлені через аналіз наявних результатів наукових підходів до співвідношення цих категорій, насамперед через концептуальний аналіз понять юридичної відповідальності та примусу й далі – через з'ясування переліку заходів примусу (державного, у кримінальному процесі, кримінального процесуального й інших).

Через відсутність константної родової ознаки юридичної відповідальності за правопорушення в літературі наводиться множинність її концепцій: юридична відповідальність – покарання; юридична відповідальність – реалізація санкції; юридична відповідальність – міра державного примусу; реакція суспільства на правопорушення; юридична відповідальність – обов'язок зазнати позбавлень; юридична відповідальність – обов'язок, що виконується при-

мусово; юридична відповідальність – обов'язок дати звіт; юридична відповідальність – право-відносини; юридична відповідальність – оцінка (осуд); суб'єктивна юридична відповідальність; державно-примусова форма реалізації юридичної відповідальності [4, с. 173].

О.В. Маркін на основі логіко-змістовного аналізу юридичної відповідальності визначає концепцію юридичної відповідальності як засобу забезпечення виконання нормативних приписів, окремими базовими положеннями якої є такі міркування: 1) відповідальність є сполучною ланкою між свободою та необхідністю в природному праві, між суб'єктивним правом і юридичним обов'язком у позитивному праві. Відповідальність замикає правовий диполь (суб'єктивне право та юридичний обов'язок) у діалектичну єдність, при цьому утворюється мультиполь: право – обов'язок – відповідальність; 2) місце розташування юридичної відповідальності в логічній структурі норми права – диспозиція, там само, де є суб'єктивне право та юридичний обов'язок. Заходи юридичної відповідальності розміщуються в санкції правової норми. Юридична відповідальність та її заходи – різні категорії. Відповідальність – не наслідки, відповідальність – причинний (логічний) зв'язок, що породжує відповідні наслідки [5, с. 186]. Тому відповідальність – обов'язкова ознака позитивного права. Примус – обов'язкова ознака відповідальності.

Кожна із цих концепцій досить розкритикована й не завжди є самодостатньою. Різноманітність концепцій можна пояснити різним рівнем абстрагування їх засновників і різними методологічними підходами, що залежать, як видається, від політико-правових доктрин у суспільстві в різні часи. Установити органічну цілісність їх неможливо через наявність загальних характеристик і конкретизованих особливостей між ними. Проте кожен із цих підходів має місце, оскільки тією чи іншою мірою висвітлює окрему грань проблеми юридичної відповідальності в цілому.

Найбільш поширеним визначенням юридичної відповідальності є подання її через категорію примусу чи у взаємозв'язку з примусом, але з різними смисловими відтінками.

Кілька прикладів. Науковцями юридична відповідальність (у загальнотеоретичному чи в галузевому значенні) позначається так: 1) особливий захід державного примусу [6, с. 77]; 2) вид (форма) державного [7] чи галузевого примусу

(адміністративне стягнення) [8, с. 12]; 3) покарання [9, с. 19], каральний (штрафний) примус як вид державного примусу [10, с. 45]; 4) міра державного примусу [11, с. 102–103]; 5) державно-примусова форма реалізації юридичної відповідальності [4, с. 189]; 6) засіб державного примусу [12, с. 12]; 7) види правоохоронних засобів (процесуальна відповідальність) у системі кримінального процесуального примусу, до яких поряд із відповідальністю також належать процесуальні санкції та заходи процесуального примусу [13, с. 10] тощо.

Видається, що це невичерпний перелік смислових значень юридичної відповідальності у співвідношенні з інститутом державного примусу. Ми навели лише окремі наукові підходи, що засвідчують проблемність визначення як самої юридичної відповідальності в загальній теорії права й у галузевих юридичних науках, так і визначення співвідношення цього концепту з примусом. Але розуміння юридичної відповідальності як виду (форми) державного примусу на основі права є панівним у юридичній науці.

У теорії права юридичну відповідальність пропонується відрізнити від інших заходів державного примусу за такими критеріями: за метою застосування; за підставами виникнення; за функціями застосування; за характером наслідків; за зв'язком із санкцією правової норми; за порядком застосування; за часом застосування; за наявністю вини [14, с. 5]. Такий підхід дає змогу уникнути помилок під час формування концепцій примусу та юридичної відповідальності в кримінальному процесі, а також на рівні деталізації заходів відмежовувати їх один від одного. Водночас варто взяти до уваги, що вивчення заходів примусу та юридичної відповідальності повинне здійснюватися в трьох площинах: теоретичній, законодавчій і практичній.

Співвідношення примусу та юридичної відповідальності проявляється передусім у денотації цих понять. Так, поширеним є розуміння юридичної відповідальності як виду (форми) державного примусу, тобто державний примус є родовим поняттям щодо юридичної відповідальності. Також примус – обов'язкова ознака держави та позитивного права. Примус – це й обов'язкова ознака юридичної відповідальності, оскільки відповідальність, що не має примусу, не має і юридичного характеру. У цьому разі примус (примусовість) – обов'язкова ознака юридичної відповідальності, її сутнісна властивість, незалежно від того, реалізується

вона на практиці добровільно чи примусово. Отже, взаємозв'язок цих концептів найчастіше вивчається у двох напрямках: 1) юридична відповідальність як вид державного примусу; 2) примус – обов'язкова ознака юридичної відповідальності.

Автори академічного курсу «Теорія держави і права» наводять перелік спільних і відмінних рис між юридичною відповідальністю та державним примусом [15]. Спільними є такі: 1) усі засоби примусового впливу здійснюються спеціальними державними органами; 2) вони мають правовий характер, оскільки здійснюються в рамках права; 3) застосовуються на правовій основі в межах закріпленого нормативного процесу; 4) переслідують певну мету; 5) мають примусовий характер, тобто здійснюються поза волю правопорушника; 6) спрямовані на охорону та відновлення порушених прав чи суспільних інтересів; 7) підставою їх застосування є правопорушення. Тут необхідно уточнити риси за пунктами 1 і 7: окремі засоби примусового впливу державою делеговані не тільки державним органам, а й фізичним особам; так, наприклад, це право на необхідну оборону (ст. 36 Кримінального кодексу України); ст. 207 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) визначає право кожному, хто не є уповноваженою службовою особою, на законне затримання. Підставою застосування юридичної відповідальності завжди є правопорушення, а примусу, окрім правопорушення, – й інші підстави, визначені в загальних і спеціальних статтях КПК України (ст. ст. 132, 177 та інші), в інших законах України (щодо інших видів примусу в кримінальному процесі).

Відмінні риси наведемо за такою структурою: юридична відповідальність – інші засоби державного примусу. 1. Передбачається санкцією правової норми – передбачається диспозицією норми права. 2. Застосовується з метою перевиховання та покарання – застосовується з метою відновлення порушеного права. 3. Застосовується в разі вчинення правопорушення – застосовується й для попередження чи припинення правопорушення. 4. Пов'язана з новим додатковим обов'язком нести відповідальність – не передбачає додаткового обов'язку. 5. Примус має основне значення, оскільки через нього реалізується відповідальність – примус має допоміжне значення. 6. Передбачає необхідність установлення вини суб'єкта та доведення його протиправної поведінки – установлення

вини та наявності протиправної поведінки не є обов'язковим. Також наведемо своє бачення цих рис. 1. Юридична відповідальність, як і примус, міститься в диспозиції. Санкції містять негативні наслідки як для заходів юридичної відповідальності, так і для заходів примусу. 2. Для юридичної відповідальності також характерним є правовідновлення. 3. Для примусу характерне покладення додаткового обов'язку – виконання наказу уповноваженої особи (ст. 209 КПК України). 4. Для владних суб'єктів кримінального провадження допустимим є застосування юридичної відповідальності на основі дискреційного конструювання формального складу правопорушення, при якому винуватість – ознака, опосередкована неналежним виконанням процесуальних обов'язків. При цьому помилка, об'єктивно протиправні діяння видаються рудиментами та фікціями правової системи з метою спотворення вини під час учинення правопорушень у кримінальному процесі.

Для з'ясування питання про співвідношення примусу та юридичної відповідальності потрібно звернутися й до класифікації заходів примусу в кримінальному процесі. Так, системі кримінального процесуального примусу розуміють далеко неоднаково. За нормативними положеннями КПК України 1960 р. традиційно в науці кримінального процесу заходи процесуального примусу в загальному вигляді здебільшого поділялися на дві групи: 1) запобіжні заходи; 2) інші заходи процесуального примусу [16, с. 162]. За такою ж схемою часто здійснюються й сучасні класифікації заходів забезпечення кримінального провадження: 1) запобіжні заходи; 2) інші заходи забезпечення кримінального провадження [17, с. 230]. Такі класифікації не є повними, зокрема, О.М. Гумін вбачає перспективу наукових досліджень цих питань через «науковий аналіз кожного з видів заходів забезпечення кримінального провадження як окремої підсистеми з урахуванням зв'язків між елементами, що впливають із запропонованої нами класифікації» [17, с. 230]. Указівка на підсистемність кожного заходу, його певну автономію дає можливість судити про неоднорідність цих заходів і можливість відшукування в них ознак юридичної відповідальності та віднесення їх до цього інституту.

Здійснюючи класифікацію заходів процесуального примусу, деякі вчені чітко не виділяють серед них юридичної відповідальності. Зокрема, В.А. Михайлов примус у кримінальному

процесі поділяє на такі групи: 1) заходи, направлені на попередження та припинення злочинної діяльності обвинуваченого, підозрюваного; 2) заходи, що забезпечують процес доказування; 3) заходи, що забезпечують процес розслідування, судового розгляду та участі в ньому обвинуваченого; 4) заходи, що забезпечують виконання вироку; 5) заходи, що забезпечують відшкодування майнової шкоди та можливої конфіскації майна [18, с. 9]. Ю.П. Аленін заходи процесуального примусу за своєю правовою природою розподіляє на чотири групи: 1) заходи, які забезпечують неухилення підозрюваного, обвинуваченого від правосуддя (запобіжні заходи); 2) заходи, що спрямовані на забезпечення отримання засобів доказування; 3) заходи процесуального примусу, за допомогою яких забезпечується законний порядок у ході провадження у справі; 4) заходи із забезпечення цивільного позову й можливої конфіскації майна (ст. 126 КПК) [19, с. 119–120].

З іншого боку, навіть у загальних класифікаціях заходів примусу (за Ф.М. Кудіним – перший рівень класифікації) у якості виду примусу часто називається юридична відповідальність. Сам же вчений поділяє такі заходи на дві загальні групи: 1) санкційні процесуальні заходи; 2) кримінальний процесуальний примус [20, с. 41].

Наведені підходи до класифікації заходів кримінального процесуального примусу (перший рівень) називають вузьким розумінням процесуального примусу: заходи забезпечення кримінального провадження й інші заходи процесуального примусу. На відміну від вузького розуміння, широке розуміння передбачає визначення системи кримінального процесуального примусу на основі наведення різноманітних критеріїв. Оскільки засоби примусу різноманітні, мають специфічні властивості, їхня класифікація проводиться залежно від порядку застосування (судовий і позасудовий), способу охорони правопорядку, функціонального призначення (попередження, припинення, поновлення та відповідальність) [12, с. 12].

Лише кілька прикладів. Так, З.Ф. Коврига розрізняє заходи запобігання (відібрання зобов'язання про явку, привід, затримання, розшук і етапування, відсторонення обвинуваченого від посади); заходи, що застосовуються до порушників судового порядку; заходи забезпечення (обшук, виїмка, поміщення обвинуваченого чи підозрюваного в медичний заклад) [21, с. 29–30]. І.Л. Петрухін виділяє такі групи

процесуального примусу: 1) процесуальна відповідальність; 2) заходи захисту правопорядку; 3) запобіжні заходи [22, с. 235]. Така система процесуального примусу є переважно визначальною в юридичній науці, підтримується сучасними вченими [7, с. 6; 23, с. 9].

Цікавою з цього приводу також є думка Е.К. Кутуєва, який за критерієм зв'язку з юридичною відповідальністю (передбаченою, правда, нормами матеріальних галузей права за вчинення правопорушення) заходи процесуального примусу поділяє на три групи: 1) заходи державного примусу, безпосередньо пов'язані з такою відповідальністю (покарання за вчинення злочину й адміністративного правопорушення); 2) заходи державного примусу, опосередковано пов'язані з такою відповідальністю (заходи кримінального процесуального примусу стосовно підозрюваного чи обвинуваченого, адміністративні процесуальні запобіжні заходи); 3) заходи державного примусу, не пов'язані з такою відповідальністю (заходи кримінального процесуального примусу, що застосовуються до особи, яка не є підозрюваною чи обвинуваченою, адміністративні процесуальні запобіжні заходи) [24, с. 18]. Варто пояснити, що заходи примусу, як і юридична відповідальність, передбачена матеріальними нормами права, застосовуються до підозрюваних і обвинувачених, з одного боку, і наведена класифікація Е.К. Кутуєва також може бути застосована; з іншого – заходи примусу й заходи юридичної відповідальності, передбачені КПК, заходи так званої кримінальної процесуальної відповідальності можуть застосовуватися, окрім підозрюваного й обвинуваченого, і до інших суб'єктів процесу.

Як співвідносяться кримінальна процесуальна відповідальність і заходи забезпечення кримінального провадження? Вони швидше частково сумісні поняття за логічними законами тотожності й знаходяться у відносинах субконтрарності, оскільки не всі заходи забезпечення належать до процесуальної відповідальності, і заходи відповідальності конструктивно існують поза межами розділу 2 КПК (наприклад, видалення із зали судового засідання), включені в систему заходів забезпечення кримінального провадження (наприклад, накладення грошового стягнення), хоча мета одних і інших одна – досягнення дієвості кримінального провадження. Багато заходів забезпечення провадження (насамперед запобіжні заходи) застосовуються, виходячи не

з процесуального правопорушення, а з інкримінованого особі кримінального правопорушення, з метою забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання ризикам, передбаченим у ч. 1 ст. 177 КПК.

Цей умовивід не безспірний, оскільки система заходів кримінальної процесуальної відповідальності законом чітко невизначена, у цьому напрямі слід ще додатково попрацювати, наслідком чого, на думку М.Є. Шумила, може бути рішення про визначення заходів юридичної відповідальності за правопорушення в кримінальному процесі в окремому законі [25, с. 180], що визначило б законодавчий рівень розуміння заходів примусу та юридичної відповідальності в кримінальному процесі й вирішило б наявні теоретичні та практичні проблеми.

Висновки й пропозиції. Примус і юридична відповідальність – обов'язкові атрибути позитивного права. Примус – родова ознака для юридичної відповідальності. Юридична відповідальність – вид (форма) примусу. Юридична відповідальність і примус – родові поняття (концепти, категорії) для інших понять у кримінальному процесі, пов'язаних із ними.

За законами логічного слідування поняття, пов'язані з концептами «примус» і «юридична відповідальність», можуть бути розташовані в такому порядку:

– логічний ряд 1: юридична відповідальність – юридична відповідальність за правопорушення в кримінальному процесі – кримінальна процесуальна відповідальність (частково сумісні із заходами забезпечення кримінального провадження) або кримінальна процесуальна відповідальність у сукупності з іншою юридичною відповідальністю (кримінальною, адміністративною, дисциплінарною, цивільно-правовою);

– логічний ряд 2: державний примус – примус у кримінальному процесі (кримінальний, адміністративний, процесуальний) – процесуальний примус (заходи забезпечення, запобіжні заходи, інші) або (чи) юридична відповідальність за правопорушення в кримінальному процесі.

Ці логічні ряди дають уявлення про формальну модель суджень про юридичну відповідальність і примус у контексті предмета дослідження.

Перспективами подальших наукових розвідок є дослідження окремих заходів процесуального примусу з метою визначення їх місця в системі процесуального примусу та можли-

вості віднесення до того чи іншого виду юридичної відповідальності за правопорушення в кримінальному процесі. У зв'язку із цим необхідне розроблення теорії юридичної відповідальності в кримінальному процесі, окремі ідеї якої показані в цій публікації.

Список використаної літератури:

1. Білокін Р.М. Співвідношення кримінальної процесуальної відповідальності й кримінального процесуального примусу. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2015. № 6 (16). С. 216–218.
2. Мурзановська А.В. Проблемні аспекти теоретичного визначення видів примусу в кримінальному провадженні України. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2015. Vol. 2, Iss. 4. С. 338–344. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2015_2_4_56.
3. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 44 с.
4. Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности: монография. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2007. 950 с.
5. Юридическая ответственность: философский, социологический, психологический и межотраслевой аспекты: монография / под общ. ред. Р.Л. Хачатурова. М.: Юрлитинформ, 2017. 600 с.
6. Штода И.С. Государственное принуждение в современной России: теоретико-правовое исследование: дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2017. 156 с.
7. Попкова Е.С. Юридическая ответственность и ее соотношение с иными правовыми формами государственного принуждения: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2001. 23 с.
8. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 38 с.
9. Малейн Н.С. Юридическая ответственность и справедливость. М.: Манускрипт, 1992. 204 с.
10. Вершинина С.И. Государственное принуждение в уголовном судопроизводстве: нормативно-правовая природа и механизм функционирования: дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук: 12.00.09. Тольятти, 2017. 452 с.
11. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). Изд-во Московского ун-та, 1981. 239 с.
12. Шевчук О.М. Засоби державного примусу у правовій системі України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2003. 20 с.
13. Рожнова В.В. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.09. К., 2003. 27 с.
14. Глаголев П.В. Юридическая ответственность в системе мер государственного принуждения: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2007. 18 с.
15. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/2405.htm.
16. Михеєнко М.М., Нор В.Т., Шибіко В.П. Кримінальний процес України: підручник. 2-ге вид, переробл. і доповн. К.: Либідь, 1999. 536 с.
17. Гумін О.М. Система заходів забезпечення кримінального провадження за новим Кримінальним процесуальним кодексом України. Науковий вісник Нац. акад. внутрішніх справ. 2013. № 1. С. 226–231.
18. Михайлов В.А. Меры пресечения в российском уголовном процессе. М.: Право и Закон, 1996. 304 с.
19. Кримінальний процес України: навч. посіб. для підготовки до іспиту / За заг. ред. Ю.П. Аленіна. Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. 328 с.
20. Кудин Ф.М. Принуждение в уголовном судопроизводстве. Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1985. 136 с.
21. Коврига З.Ф. Уголовно-процессуальное принуждение. Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1975. 174 с.
22. Петрухин И.Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). М.: Юрист, 1999. 392 с.
23. Булатов Б.Б. Государственное принуждение в уголовном судопроизводстве: автореф. дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук: 12.00.09. М., 2003. 58 с.
24. Кутуев Э.К. Уголовно-процессуальное принуждение в досудебных стадиях: автореф. дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук: 12.00.09. СПб., 2004. 40 с.
25. Шумило М.Є. Реабілітація в кримінальному процесі України: монографія. Харків: Арсіс, 2001. 320 с.

Андрушко А. В. Юридическая ответственность за правонарушения в уголовном процессе как вид государственного принуждения

В статье рассмотрены научные подходы к соотношению юридической ответственности с государственным принуждением. Сделан вывод, что юридическая ответственность – вид (форма) принуждения. Юридическая ответственность и принуждение – родовые понятия (концепты, категории) для других понятий в уголовном процессе, связанных с ними. По законам логического следования по принуждению и юридической ответственности построены соответствующие логические ряды, которые выявляют их взаимосвязь.

Ключевые слова: государственное принуждение, юридическая ответственность за правонарушения в уголовном процессе, логика соотношения.

Andrushko O. V. Legal liability for offenses in the criminal procedure as a form of state coercion

The article deals with scientific approaches to the ratio of legal liability with state coercion. It is concluded that legal liability is the form of coercion. Legal liability and coercion – generic concepts (concepts, categories) for other concepts in the criminal process associated with them. According to the laws of logical follow-up on coercion and legal liability, corresponding logical series, which reveal their interconnection, are constructed.

Key words: state coercion, legal liability for offenses in criminal proceedings, logic of relations.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.963

Д. С. Д'ячков

аспірант кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРОКУРОРСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПРИНЦИП ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРИ

Статтю присвячено доцільності виокремлення такого самостійного принципу організації прокуратури, як принцип прокурорського самоврядування. Згідно з цим принципом прокурори вправі самостійно, безпосередньо або через спеціально сформовані органи вирішувати в порядку та в межах, визначених законодавством, питання внутрішньої діяльності прокуратури. Автором зроблені окремі пропозиції щодо вдосконалення законодавства про прокуратуру.

Ключові слова: прокуратура, самоврядування, прокурорське самоврядування, принципи організації прокуратури, всеукраїнська конференція прокурорів.

Постановка проблеми. Закон «Про прокуратуру» вперше запровадив у законодавстві та прокурорській практиці новий інститут – інститут прокурорського самоврядування. Така новела законодавства, на наш погляд, є настільки важливою, що вимагає окреслення самостійного принципу організації прокуратури в Україні – принципу прокурорського самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання принципів прокуратури та прокурорського самоврядування, як і самоврядування загалом, його змісту й особливостей здійснення досліджували такі науковці, як Н.М. Баканова, Р.В. Батанов, Д.М. Добровольський, О.О. Долгий, В.В. Долежан, Л.С. Дрогомирецька, Н.О. Д'яченко, С.В. Ківалов, І.М. Козьяков, М.В. Косюта, І.Є. Марочкін, О.Р. Михайленко, А.М. Мудров, Н.С. Наулік, С.В. Подкопаєв, Ю.Є. Полянський, Н.О. Рибалка, М.В. Руденко, О.М. Толочко й ін. Проте з урахуванням проведеного реформування прокуратури й того значення, яке було надане прокурорському самоврядуванню, актуальним було б, на наш погляд, висловити наукові положення щодо доцільності виокремлення й окремого принципу прокурорського самоврядування.

Метою статті є дослідження, визначення й аналіз принципу прокурорського самовряду-

вання, формування пропозицій зі вдосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Необхідно визнати, що окремі зачатки органів прокурорського самоврядування існували й раніше та знаходили свій прояв у діяльності всеукраїнської конференції працівників прокуратури. У той же час не можна не зазначити, що нормативно діяльність цього органу визначена не була, а про його існування загалом спочатку згадувалося лише в положеннях Конституції та Закону «Про вищу раду юстиції» стосовно обрання цієї конференцією членів Вищої ради юстиції, а надалі – у положенні Закону «Про прокуратуру» стосовно схвалення нею Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури. Жодних інших повноважень, зокрема й у сфері управління прокуратурою, ці органи не мали.

Загалом запровадження прокурорського самоврядування в Україні було досить дискусійним і викликало деяке нерозуміння навіть із боку західноєвропейських експертів. У 2012 р. в п. 107 Висновку № 667/2012 щодо проекту Закону України «Про прокуратуру», яким планувалося запровадження прокурорського самоврядування, експерти Венеціанської комісії вказали, що немає жодних сумнівів, що пропозиції щодо прокурорського самоврядування

є фантастичними й навіть революційними. Венеціанській комісії не відомо про жодну систему правосуддя, у якій би були створені органи прокурорського самоврядування, що мали б такі повноваження щодо адміністрації та системи прокуратури [1].

Задля розуміння доцільності запровадження прокурорського самоврядування необхідно з'ясувати сутність поняття самоврядування. Так, Р.В. Батанов визначає самоуправління як тип соціального управління, за якого суб'єкт і об'єкт управління збігаються, тобто самі люди управляють своїми справами, спільно приймають рішення, діють із метою їх реалізації [2, с. 413]. З управління пов'язане й розуміння самоврядування іншими науковцями [3, с. 606]. Аналізуючи поняття адвокатського самоврядування, Н.М. Бакаянова зазначає, що під час визначення поняття адвокатського самоврядування необхідно виходити з того, що таке самоврядування є проявом демократії в адвокатурі, самостійним вирішенням адвокатами питань, які згідно із законом віднесені до відання адвокатської професійної корпорації. На це вказує й лексичне тлумачення слова «самоврядування» [4, с. 275–276]. На наш погляд, звернена Н.М. Бакаяновою увага на самоврядування як прояв демократії є цілком обґрунтованою, як і те, що під час самоврядування як прояву демократії вирішення питань здійснюється як самостійно учасниками самоврядування, так і через сформовані ними органи [4, с. 276].

Наразі Законом «Про прокуратуру» визначено, що прокурорське самоврядування – це самостійне колективне вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності прокуратури з метою: 1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів прокуратури, підвищення якості роботи прокурорів; 2) зміцнення незалежності прокурорів, захисту від втручання в їх діяльність; 3) участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного й іншого забезпечення прокурорів, а також контролю за дотриманням установлених нормативів такого забезпечення; 4) обрання чи призначення прокурорів до складу інших органів у випадках і в порядку, установлених законом (ч. 1 ст. 65 Закону). Організаційними формами прокурорського самоврядування є Всеукраїнська конференція прокурорів і Рада прокурорів України, через які й здійснюється прокурорське самоврядування (ч. 1 ст. 66 Закону).

З урахуванням визначених Законом «Про прокуратуру» положень і висловлених у науці думок щодо самоврядування вважаємо, що прокурорське самоврядування – це гарантоване законодавством право прокурорів самостійно, безпосередньо або через сформовані органи вирішувати питання внутрішньої діяльності прокуратури, у порядку та в межах, визначених законодавством. Змістом же принципу прокурорського самоврядування необхідно визначити самостійне (безпосереднє або через сформовані органи самоврядування) вирішення прокурорами окремих визначених законодавством питань внутрішньої діяльності прокуратури.

З аналізу критичних положень щодо прокурорського самоврядування випливає, що основні ризики його запровадження в Україні пов'язуються з можливою наявністю проблеми співвідношення прокурорського самоврядування як прояву управління в прокуратурі та того управління, яке здійснюється прокурорами, що перебувають на адміністративних посадах.

Так, особливе занепокоєння в експертів Венеціанської комісії викликали межі наданих повноважень органам прокурорського самоврядування. Як зазначалося у їхньому Висновку, створення такої системи може вийти за межі розумного, оскільки представники, обрані прокурорами, здатні діяти залежно від того, що вони вважають інтересами своїх членів, виключаючи будь-які інші міркування, зокрема й щодо громадських інтересів чи навіть інтересів членів громадськості. Якщо це станеться, створення цієї системи може фактично унеможливити керівництво прокуратурою особами, призначеними на адміністративні посади [1].

На наш погляд, такі побоювання є зайвими. Вони заслуговували б на увагу, якщо б була загроза, що це якимось чином могло б вплинути на виконання прокурорами функцій прокуратури. Однак загалом необхідно погодитися з думкою, що створення та функціонування інституту професійного самоврядування в прокурорській системі не має на меті вплинути на механізм реалізації функцій прокуратури України, тому є насамперед допоміжною ланкою ефективної організації роботи й управління в органах прокуратури [5, с. 59–60]. Натомість така проблема може виникнути, якщо реалізувати пропозиції щодо розширення завдання прокурорського самоврядування, які висловлюються окремими науковцями. Так, наприклад, Н.О. Д'яченко пропонує відредагувати поняття прокурорсько-

го самоврядування як явища, оскільки, на його думку, не можна обмежувати питання прокурорського самоврядування лише вирішенням внутрішніх питань. Рада прокурорів України може представляти інтереси прокурорів у відносинах з іншими державними органами, а це вже виходить за межі «внутрішніх питань» [6, с. 188]. На наш погляд, із такого роду пропозиціями щодо розширення завдань прокурорського самоврядування погодитися не можна.

На наш погляд, визначені ст. 65 Закону «Про прокуратуру» завдання прокурорського самоврядування та той перелік питань, які вправі самостійно та колективно вирішувати прокурори, є цілком виправданим і таким, що запобігає виникненню проблеми домінування прокурорського самоврядування як прояву управління в прокуратурі над тим управлінням, що його здійснюють прокурори, які перебувають на адміністративних посадах. До питань внутрішньої діяльності прокуратури, які вправі самостійно колективно вирішувати прокурори, Закон відносить лише питання організаційного забезпечення прокуратури та діяльності прокурорів, соціального захисту прокурорів і їхніх сімей, а також інші питання, що безпосередньо не пов'язані з виконанням повноважень прокурорів (ч. 2 ст. 65 Закону). Отже, діючі положення Закону жодним чином не дають підстав вважати, що ті чи інші дії представників обраних прокурорів, учинені в інтересах своїх членів, можуть завдати шкоди управлінню в органах прокуратури.

На думку І.М. Козьякова й А.М. Мудрова, перелік питань, які стосуються внутрішньої діяльності прокуратури й входять до сфери вирішення саме в межах реалізації прокурорського самоврядування, потребує перегляду, адже такий перелік не є вичерпним, а це на практиці може негативно вплинути на ефективність діяльності органів прокурорського самоврядування та сприяти неоднозначному застосуванню його положень у роботі зазначених органів [5, с. 54]. Загалом із такою думкою, на наш погляд, треба погодитися.

Дійсно, ч. 2 ст. 65 Закону викладена досить обмежено, а визначений нею перелік питань внутрішньої діяльності потребує свого розширення. Між тим, як нам здається, його можна тлумачити й розширено. Під час визначення тих питань, які стосуються внутрішньої діяльності прокуратури і входять до сфери вирішення прокурорського самоврядування, необхідно виходити з визначених ст. ст. 67, 71 Закону повноважень Всеукраїнської конференції прокурорів та Ради проку-

рорів України. За такого тлумачення ці питання набувають досить чіткого визначення.

Органами прокурорського самоврядування Законом «Про прокуратуру» визначено Всеукраїнську конференцію прокурорів і Раду прокурорів України. Але якщо з визнанням Всеукраїнської конференції прокурорів органом самоврядування погодитися можна, то щодо Ради прокурорів України в цьому аспекті є певні зауваження.

Так, як убачається з ч. 2 ст. 71 Закону «Про прокуратуру», до складу Ради прокурорів України входять тринадцять осіб, з яких одинадцять осіб є прокурорами, а двоє – представниками (ученими), призначеними з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ. Концептуальні підходи до поняття самоврядування вимагають збігу суб'єкта й об'єкта самоврядування [2, с. 413–414], чого в цьому разі немає. Отже, з огляду на наявність у цьому органі не тільки прокурорів важко буде вважати Раду прокурорів України та її діяльність саме органом і діяльністю органу прокурорського самоврядування.

Виникає цілком очевидне й логічне, на наш погляд, запитання: навіщо взагалі Закон передбачає введення до складу Ради прокурорів України двох представників (учених), призначених з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ? Співвідношення «11 прокурорів і 2 вчених» свідчить про те, що вчені жодного впливу на прийняття рішень цим органом прокурорського самоврядування не здійснюють. Таке введення вчених до складу Ради прокурорів України було б логічним, якби поряд із цим до складу Ради прокурорів входили б представники від інших правових інституцій, наприклад, від судів чи адвокатури тощо. Принагідно можна зазначити й те, що аналогічні органи суддівського самоврядування (Рада суддів України) та адвокатського самоврядування (Рада адвокатів України) не містять у своєму складі нікого іншого, крім суддів і адвокатів відповідно. У зв'язку із цим вбачається лише один, на наш погляд, висновок: вводячи до складу Ради прокурорів України вчених, законодавець сумнівається в можливій кваліфікації членів Ради прокурорів України та сподівається, що вчені нададуть рішенням Ради більшої науковості. Присутність учених у складі Ради прокурорів України за таких умов, як нам здається, принижує цей поважний орган. Отже, вважаємо, що ст. 71 Закону «Про прокуратуру» потребує вдосконалення та повинна перед-

бачати можливість входження до складу Ради прокурорів виключно прокурорів.

Законом «Про прокуратуру» Всеукраїнська конференція прокурорів визначена найвищим органом прокурорського самоврядування. Всеукраїнська конференція прокурорів згідно з ч. 2 ст. 67 Закону здійснює таке: 1) заслуховує звіт Ради прокурорів України про виконання завдань органів прокурорського самоврядування, стан фінансування й організаційного забезпечення діяльності прокуратури; 2) обирає членів Вищої ради правосуддя та приймає рішення про припинення їхніх повноважень відповідно до Конституції й законів України; 3) призначає членів Ради прокурорів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; 4) затверджує Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів та положення про Раду прокурорів України; 5) приймає положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; 6) звертається до органів державної влади та їхніх посадових осіб із пропозиціями щодо вирішення питань діяльності прокуратури; 7) розглядає інші питання прокурорського самоврядування та здійснює інші повноваження відповідно до закону. Загалом із такими повноваженнями Всеукраїнської конференції прокурорів можна погодитися.

У науці висловлені заперечення щодо окремих повноважень Всеукраїнської конференції прокурорів. Так, наприклад, зазначається про незрозумілість того, чому положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів повинне прийматися Всеукраїнською конференцією прокурорів, а не самою Комісією. При цьому як на аргумент необхідності надати Кваліфікаційно-дисциплінарній комісії прокурорів права самостійно визначити порядок своєї роботи вказується на те, що аналогічні Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Вища рада юстиції мають право самостійно приймати регламенти, що визначають порядок їх роботи [7, с. 49–50].

Звичайно, можна зрозуміти аргументи на користь того, що доцільніше було б, щоб сама Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів визначала порядок своєї діяльності. Пояснити це можна бодай навіть тим, що про власне навіть організаційні проблеми своєї діяльності краще відомо самій Кваліфікаційно-дисциплінарній комісії прокурорів. Усі недоліки нормативно визначених положень щодо діяльності цього органу Комісія могла вирішувати досить

оперативно, а не чекати чергового скликання Всеукраїнської конференції прокурорів. Але якщо врахувати склад Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, то такі аргументи не видаються досить обґрунтованими.

Так, наприклад, з аналізу складу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, визначеного ст. 74 Закону «Про прокуратуру», вбачається, що до неї входить одинадцять членів, з яких лише п'ять прокурорів, яких призначає Всеукраїнська конференція прокурорів. Інші члени не є прокурорами (дві особи (вчених) призначає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ; одну особу (адвоката) призначає з'їзд адвокатів України; три особи призначає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини за погодженням із комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить організація та діяльність органів прокуратури). Таким чином, очевидним є те, що більшість у Кваліфікаційно-дисциплінарній комісії прокурорів становлять не прокурори, чого, наприклад, за аналогією не можна сказати про Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, в якій принаймні половину складу Комісії становлять діючі судді або судді у відставці. У зв'язку із цим закріплене Законом «Про прокуратуру» положення про визначення Всеукраїнською конференцією прокурорів положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів є таким, що гарантує помірний вплив саме прокурорського середовища на діяльність цього органу. Це положення можна розглядати як аргумент на користь збереження балансу інтересів у діяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Для будь-якого самоврядування, і для прокурорського зокрема, важливим, на наш погляд, є питання його територіальної організації.

З аналізу системи побудови прокурорського самоврядування в Україні випливає, що фактично існує тільки його національний рівень: і Всеукраїнська конференція прокурорів, і Рада прокурорів України є органами прокурорського самоврядування, які здійснюють свої повноваження щодо всіх прокурорів і на всій території України. В адміністративно-територіальних одиницях України та на рівні окремих прокуратур органи прокурорського самоврядування відсутні. Така побудова системи прокурорського самоврядування, очевидно, є недосконалою та повною мірою не забезпечує функціонування саме самоврядування прокурорів, а не функціонерів від прокуратури.

Так, Д.М. Добровольський звертає увагу на той факт, що ст. 66 чинного Закону «Про прокуратуру» не передбачає існування такого органу прокурорського самоврядування, як збори місцевих, регіональних прокуратур і Генеральної прокуратури України, а отже, не визнаються склад і повноваження такого органу прокурорського самоврядування. Натомість ст. 69 Закону України «Про прокуратуру» не лише згадує про нього, а й визначає повноваження з обрання делегатів на Всеукраїнську конференцію працівників прокуратури, а також порядок проведення зборів. У зв'язку із цим висловлюється припущення, що навряд чи доцільно обмежувати роль зборів прокурорів винятково обранням делегатів, їм потрібно надати більш широке коло повноважень, зокрема й у сфері забезпечення незалежності прокурорів [8, с. 142].

На наш погляд, така пропозиція є цілком обґрунтованою. Збори прокурорів повинні бути визнані первинними органами прокурорського самоврядування, і їм, як і іншим органам самоврядування, повинні бути надані відповідні повноваження, насамперед щодо забезпечення незалежності прокуратури. Саме на первинному рівні можна було б вирішувати значну кількість питань, що віднесені до повноважень органів прокурорського самоврядування. Крім того, звертаємо увагу на те, що питання зі зборами як первинними органами чи то прокурорського, чи то іншого самоврядування є чи не системною проблемою, що виникла в процесі судово-правової реформи.

Так, аналогічна проблема існує і з адвокатським самоврядуванням. Як зазначає Н.М. Бакаянова, положення чинного Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» не регламентують первинну форму здійснення самоврядування адвокатами – збори адвокатів, які висувують делегатів на конференції адвокатів регіонів. Законодавством про адвокатуру й адвокатську діяльність узагалі не врегульовано компетенцію та порядок проведення цих зборів. Як наслідок, Н.М. Бакаянова також пропонує вдосконалити відповідні положення Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [9, с. 102–105]. На наш погляд, такі зміни повинні бути комплексними, вони повинні вдосконалити як систему адвокатського самоврядування, так систему прокурорського самоврядування.

Висновки і пропозиції: З урахуванням наведеного нами матеріалу вважаємо, що принципом прокурорського самоврядування є такий принцип організації прокуратури, згідно з яким про-

курори вправі самостійно, безпосередньо або через сформовані органи вирішувати в порядку та в межах, визначених законодавством, питання внутрішньої діяльності прокуратури. Незважаючи на достатньо значний обсяг положень про прокурорське самоврядування, що його містить Закон України «Про прокуратуру», окремі із цих положень потребують удосконалення, а загалом питання прокурорського самоврядування потребує ще свого додаткового вивчення в науці.

Список використаної літератури:

1. **Висновок** № 667/2012 щодо проекту Закону України «Про прокуратуру» (підготовлений українською Комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права), схвалений Венеціанською Комісією на її 92 пленарному засіданні (12–13 жовтня 2012 р.) на основі коментарів пана Джеймса Гамільтона (тимчасового члена комісії, Ірландія), пана Йоргена Стіна Соренсена (члена комісії, Данія), пані Ганни Сухоцької (члена комісії, Польща). URL: http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/_pdf.
2. Батанов Р.В. Самоврядування. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова ред.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 2003. Т. 5: П–С. С. 413–414.
3. Большой юридический словарь / под. ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : ИНФРА-М, 2001. 703 с.
4. Бакаянова Н.М. Основи адвокатури України: функціональні та організаційні аспекти. О.: Юрид. л-ра, 2017. 357 с.
5. Козьяков І.М., Мудров А.М., Долгий О.О. та ін. Прокурорське самоврядування: моногр. К.: Національна академія прокуратури України, 2014. 68 с.
6. Д'яченко Н.О. Нормативне регулювання прокурорського самоврядування в Україні. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2016. Випуск 5. Том 2. С. 185–189.
7. Д'яченко Н.О. Завдання запровадження інституту прокурорського самоврядування в Україні. Юрист України. 2015. № 3–4. С. 47–52. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2015_3-4_10.
8. Добровольський Д.М. Роль органів прокурорського самоврядування в забезпеченні реалізації принципу незалежності прокуратури. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2016. Вип. 19. С. 140–143. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2016_19_38.
9. Бакаянова Н.М. Збори адвокатів як організаційна форма адвокатського самоврядування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. Вип. 34. Т. 3. С. 102–105

Дьячков Д. С. Прокурорское самоуправление как принцип организации прокуратуры

Статья посвящена целесообразности выделения такого самостоятельного принципа организации прокуратуры, как принцип прокурорского самоуправления. Согласно этому принципу прокуроры вправе самостоятельно (непосредственно или через специально сформированные органы) решать в порядке и в пределах, определенных законодательством, вопросы внутренней деятельности прокуратуры. Автором сделаны отдельные предложения по совершенствованию законодательства о прокуратуре.

Ключевые слова: прокуратура, самоуправление, прокурорское самоуправление, принципы организации прокуратуры, всеукраинская конференция прокуроров.

Diachkov D. S. Prosecutor's self-management as a principle of the organization of Office of Public Prosecutor

The article is devoted to the expediency of singling out such an independent principle of organization of the prosecutor's office as a principle of prosecutorial self-government. According to this principle, prosecutors are entitled independently, directly or through specially formed bodies, to resolve issues of the internal activities of the prosecutor's office in the manner and within the limits determined by law. The author made separate proposals on improving the legislation on the prosecutor's office.

Key words: Office of Public Prosecutor, self-management, prosecutor's self-adherence, principle of organization of prosecutor's office, all-Ukrainian conference of prosecutors.