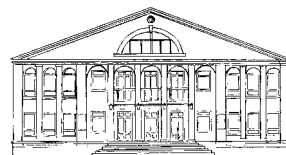


Держава та регіони



Серія: ПРАВО
2013 р., № 4 (42)

Науково-виробничий журнал

Голова редакційної ради: А.О. Монаєнко,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Головний редактор:

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

Редакційна колегія:

Т.А. Денисова, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України (заступник головного редактора)
М.О. Сергатий, кандидат юридичних наук, доцент
(заступник головного редактора)
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. Занфірова, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
А.В. Іщенко, доктор юридичних наук, професор
В.В. Коваленко, доктор юридичних наук, професор
О.М. Костенко, доктор юридичних наук, професор
О.М. Литвинов, 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
С.В. Петков, доктор юридичних наук, професор
О.В. Покатасва, доктор юридичних наук,
доктор економічних наук, професор
О.Ю. Синявська, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
В.М. Стратонов, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
В.А. Устименко, доктор юридичних наук, професор
П.В. Хряпінський, доктор юридичних наук, професор
В.Д. Чернадчук, доктор юридичних наук, професор
О.А. Гавриленко, доктор юридичних наук, доцент
О.С. Саїнчин, 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

Редактор: І.Ю. Антоненко

Технічний редактор: Ю.В. Волошина

Дизайнер обкладинки: Я.В. Зоська

виходить щоквартально

Журнал включено до переліку фахових видань
згідно з постановою президії ВАК України
від 18.11.2009 р. № 1-05/5

Засновник:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики,
телебачення та радіомовлення
України про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації
Серія КВ № 14176-3147 ПР 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
27 листопада 2013 р., протокол № 3

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. – 2013. – № 4.

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, 70-б.
Телефон: (0612) 220-58-42, 8-067-7744481
Телефон/факс: (0612) 63-99-73

Здано до набору 14.11.2013.
Підписано до друку 20.12.2013.
Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 10-13Ж
Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

ISSN 1813–338X

© Класичний приватний університет, 2013

Зміст

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<i>В.Д. Гапотій</i> ДО СТВОРЕННЯ ПЕРСОНАЛЬНИХ БАЗ ДАНИХ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ	4
<i>Т.М. Заворотченко</i> МІЖНАРОДНЕ І НАЦІОНАЛЬНЕ ПРАВО: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ	10
<i>В.В. Ковальська</i> МІСЦЕ І РОЛЬ ПРОФЕСІЙНОЇ ПРАВОСВІДОМОСТІ В РІЗНИХ ВИДАХ ЮРИДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	15

УДОСКОНАЛЕННЯ ГАЛУЗЕЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

<i>К.В. Шурупова</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯН	21
--	----

ФІНАНСОВЕ ТА БАНКІВСЬКЕ ПРАВО

<i>Я.О. Берназюк</i> ПОСЛАННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС ТА ГРОШОВО-КРЕДИТНУ СФЕРУ	27
<i>О.В. Бєлікова, С.В. Погребняк</i> АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ЗАСІБ ПРИМУСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	34
<i>О.П. Єлєзаров</i> ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ БЕЗГОТІВКОВИХ РОЗРАХУНКІВ ЗА ЧИННИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ	38
<i>О.О. Коваль</i> ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ У ВИЗНАЧЕННІ ОБ'ЄКТА ОПОДАТКУВАННЯ ПОДАТКОМ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО, ВІДМІННЕ ВІД ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ	44
<i>С.М. Попова, Л.М. Попова</i> ПРОВЕДЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ МІНІСТЕРСТВА ДОХОДІВ І ЗБОРІВ УКРАЇНИ КОНСУЛЬТАТИВНО-РОЗ'ЯСНЮВАЛЬНОЇ РОБОТИ	49
<i>Р.О. Яцкін</i> БЮДЖЕТНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЗАСІБ ВІЯВЛЕННЯ І ЗАХІД ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПОРУШЕНЬ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	56

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

<i>С.І. Єршова</i> ОСНОВНІ НАПРЯМИ Й ФОРМИ УЧАСТІ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ	62
---	----

ТРУДОВЕ ПРАВО ТА ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

<i>О.С. Боева</i> УЧАСТЬ ПРОФСПІЛОК У ЗАХИСТІ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ	68
<i>І.Л. Олійник</i> СИСТЕМА ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ВИЩОГО КОРПУСУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	73

ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

<i>В.О. Костенко</i> ДО ПИТАННЯ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ МІЖ ОХОРОНОЮ ЗЕМЛІ ТА ЇЇ РАЦІОНАЛЬНИМ ВИКОРИСТАННЯМ	80
---	----

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>Р.В. Алієв</i> ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА УМОВНО-ДОСТРОКОВО ЗВІЛЬНЕНИМИ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ ЯК ОСНОВНИЙ ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	84
<i>К.С. Босак</i> СПІВВІДНОШЕННЯ ТРАДИЦІЙ ЗІ ЗВИЧАЯМИ ТА ЇХ ЗАПОБІЖНА РОЛЬ У ПРОФІЛАКТИЦІ ЗЛОЧИННОСТІ	88
<i>О.М. Бульба</i> ОСОБИСТІСТЬ ЗЛОЧИНЦЯ, ЯКИЙ ВЧИНЯЄ САМОПРАВСТВО: КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	92
<i>М.М. Івлєв</i> СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМИ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ.....	97
<i>О.О. Кашкаров</i> СИСТЕМА СЛУЖБОВИХ ЗЛОЧИНІВ ЗА ЧИННИМ КРИМІНАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ.....	103
<i>В.О. Макаров</i> ГЕНЕЗА САНКЦІЙ ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....	107
<i>О.М. Чебан</i> ОСНОВНІ КРИМІНОЛОГІЧНІ ОЗНАКИ ОСОБИ, СХИЛЬНОЇ ДО БЕЗПРИТУЛЬНОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ.....	112
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. ПРОБЛЕМИ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ	
<i>Н.В. Гоч</i> ХАРАКТЕРИСТИКА СПОСОБІВ ВЧИНЕННЯ УХИЛЕНЬ ВІД СПЛАТИ ЄДИНОГО ВНЕСКУ ТА ЇХ ТИПОВІ СЛІДИ	117
<i>Н.В. Грищенко</i> ДО ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО ТА ЗАХИСНИКА В РЕАЛІЯХ ЗАСТОСУВАННЯ НОВОГО КПК УКРАЇНИ.....	122
<i>Л.В. Карабут</i> ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ КРИМІНАЛЬНОЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУДУ ПРИСЯЖНИХ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСУАЛЬНОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ 2012 РОКУ	126
<i>Н.В. Марченко</i> СИСТЕМА ПОКАРАНЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ДЕРЖАВ ЛАТИНСЬКОЇ АМЕРИКИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ	130
НОВИНИ НАУКОВОГО ЖИТТЯ	
У ЗАРУБІЖНИХ КОЛЕГ	
<i>Е.В. Демидова-Петрова</i> СПЕЦИАЛЬНОЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)	137
НАУКОВІ ЗАХОДИ	
IV МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ “АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА”	143
КРУГЛИЙ СТИЛ “КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ: ПЕРШІ ПРОБЛЕМИ ТА ЗДОБУТКИ” В КЛАСИЧНОМУ ПРИВАТНОМУ УНІВЕРСИТЕТІ	145
ДО УВАГИ АВТОРІВ	147

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 34.028:314.02(477)

В.Д. Гапотій

кандидат юридичних наук, доцент
Мелітопольський державний педагогічний університет імені Богдана Хмельницького

ДО СТВОРЕННЯ ПЕРСОНАЛЬНИХ БАЗ ДАНИХ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

У статті розкрито проблемні механізми правового регулювання створення і використання персональних баз даних в Україні. Запропоновано вдосконалення чинного законодавства в означеному напрямі шляхом виділення окремого правового режиму для вразливих персональних даних про суб'єкт.

Ключові слова: інформація, персональні бази даних, конфіденційна інформація, права людини, європейські стандарти, порушення законодавства.

I. Вступ

Період з 2009 по 2013 рр. відзначився актуалізацією законотворчої уваги до інформаційного соціального обороту в Україні. Шлях до розбудови інформаційного суспільства як умови становлення громадянського суспільства і держави, панування права стає дедалі актуальнішим не тільки для законотворців, але й для наукової юридичної спільноти та, відповідно, всього українського суспільства.

Результати цього законотворчого процесу були певною мірою проаналізовані у виданні “Права людини в Україні 2009–2010” в узагальненій доповіді Харківської правозахисної групи в розділі “Право на доступ до інформації”, що була підготовлена співголовою Харківської правозахисної групи (ХПГ) Євгеном Захаровим [1]. Однак наступні два роки Міністерство юстиції України та Конституційний Суд України неодноразово змушені були в інтерпретаційний спосіб повертатися до проблем правового регулювання обороту персональної інформації та створення і використання персональних баз даних.

З одного боку, нарешті, законодавець ототожнив поняття “інформація про фізичну особу” і “персональні дані”. Здається, це дрібниця, але вона є дуже важливою, оскільки дасть змогу поєднати норми внутрішнього й міжнародного законодавства, рішень національних і міжнародних судів. З другого боку, до негативних рис законів

2009–2011 рр. можна віднести звуження кола тих, хто шукає інформацію, – так званих запитувачів, а до позитивних рис – розширення кола тих, кого закон зобов'язує надати інформацію, – розпорядників інформації.

II. Постановка завдання

Метою статті є розкриття проблемних механізмів правового регулювання створення і використання персональних баз даних в Україні, пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в означеному напрямі шляхом виділення окремого правового режиму для вразливих персональних даних про суб'єкт.

III. Результати

Визначення інформації про особу та регулювання доступу до такої інформації необхідно розглядати разом із Законом України “Про захист персональних даних”, ухвалений парламентом 1 червня 2010 року і який набув чинності 1 січня 2011 року [3]. Для простоти будемо називати його надалі законом про захист.

Бодай мінімального переліку персональних даних жоден з трьох законів не містить. У ч. 2 ст. 15 Закону “Про інформацію” [2] наведено конституційну норму щодо заборони збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, а до конфіденційної інформації про особу віднесені дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата й місце народження. У Законі про захист перелік персональних даних також з'являється в заборонному контексті: в ч. 1

ст. 7 забороняється обробка персональних даних про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, членство в політичних партіях і професійних спілках, а також даних, що стосуються здоров'я чи статевого життя. Обидва ці переліки є, вочевидь, неповними й не збігаються, і до того ж не можна адресу, дату й місце народження особи відносити до конфіденційної інформації, це суперечить загальноприйнятій практиці.

У зв'язку з численними зверненнями громадян щодо практичного застосування деяких положень Закону України "Про захист персональних даних" [3] Міністерство юстиції надало роз'яснення щодо найбільш актуальних і поширених питань з цього приводу.

Так, ст. 32 Конституції України [4; ст. 32] проголошено право людини на невтручання в її особисте життя. Крім того, не допускається збирання, зберігання, використання поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

З метою конкретизації права людини, гарантованого ст. 32 Конституції України, та визначення механізмів його реалізації 1 червня 2010 року Верховною Радою України було прийнято Закон України "Про захист персональних даних" (далі – Закон), який набрав чинності з 1 січня 2011 року. Предметом правового регулювання Закону є правовідносини, пов'язані із захистом персональних даних під час їх обробки.

Визначення поняття "персональні дані" наводиться в абз. 8 ст. 2 Закону, відповідно до якого, персональними даними є відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована.

Міністерство юстиції у своєму роз'ясненні, на жаль, стверджує, що законодавством України не встановлено й не може бути встановлено чіткого переліку відомостей, які є персональними даними, про фізичну особу задля можливості застосування положень Закону до різноманітних ситуацій, у тому числі при обробці персональних даних в інформаційних (автоматизованих) базах та картотеках персональних даних, що можуть виникнути в майбутньому, у зв'язку зі зміною в технологічній, соціальній, економічній та інших сферах суспільного життя [5].

Наприклад, відповідно до ст. 24 Кодексу законів про працю України [6; ст. 24], громадянин при укладенні трудового договору зобов'язаний подати паспорт або інший документ, що посвідчує особу, трудову книжку, а у випадках, передбачених законодавством, – також документ про освіту (спеціальність, кваліфікацію), про стан здоров'я та інші документи.

У зв'язку з цим, персональні дані працівника, які містяться в паспорті або документі, що посвідчує особу, трудовій книжці, документі про освіту (спеціальність, кваліфікацію), документі про стан здоров'я та інших документах, які він подав при укладенні трудового договору, обробляються власником бази персональних даних на підставі ст. 24 Кодексу законів про працю України виключно для здійснення повноважень власника бази персональних даних у сфері правовідносин, які виникли в нього з працівником на підставі трудового договору (контракту).

Таким чином, інформація про найманих працівників є базою персональних даних, оскільки особові справи, трудові книжки, копії паспортів, документів про освіту зберігаються та обробляються працедавцем.

Поняття "база персональних даних" визначене абз. 2 ст. 2 Закону, відповідно до якого, база персональних даних – іменована сукупність упорядкованих персональних даних в електронній формі та/або у формі картотек персональних даних.

З огляду на це, база персональних даних є упорядкованою сукупністю логічно пов'язаних даних про фізичних осіб, що зберігаються та обробляються відповідним програмним забезпеченням і є базою персональних даних в електронній формі; що зберігаються та обробляються на паперових носіях інформації і є базою персональних даних у формі картотек.

Картотекою персональних даних є будь-який структурований масив персональних даних, що є доступним за визначеними критеріями, незалежно від того, чи є такий масив централізованим, децентралізованим або розділеним на функціональних чи географічних засадах.

Такі дані мають бути структуровані за визначеними критеріями, що стосуються фізичних осіб, щоб забезпечити легкий доступ до відповідних персональних даних.

Необхідно знати, що не відноситься до бази персональних даних. Так, фізичні особи – підприємці та самозайняті особи самостійно визначають наявність у них баз персональних даних відповідно до Закону.

Законодавець поширив дію Закону на всі види діяльності, пов'язані зі створенням баз персональних даних та обробкою персональних даних у цих базах, за винятком такої діяльності, яка здійснюється:

- фізичною особою – виключно для непрофесійних особистих чи побутових потреб;
- журналістом – у зв'язку з виконанням ним службових чи професійних обов'язків;
- професійним творчим працівником – для здійснення творчої діяльності.

Так, під час здійснення своєї професійної діяльності на адвокатів законодавством не покладено обов'язок ведення баз персона-

льних даних клієнтів. Але, якщо адвокати формують справи на своїх клієнтів, які вони постійно оновлюють і підтримують в актуальному стані, такі справи є базою персональних даних і підлягають державній реєстрації.

Нотаріуси можуть обробляти персональні дані своїх найманих працівників, клієнтів у базах персональних даних, однак документи нотаріального діловодства та архів нотаріуса, визначені у ст. 14 Закону України “Про нотаріат” [7; ст. 14], не є базою персональних даних відповідно до Закону України “Про захист персональних даних” та не підлягають державній реєстрації.

Крім того, у випадку, якщо фізичні особи – підприємці укладають договори виконання робіт або надання послуг з фізичними особами, такі договори також не є базою персональних даних та не підлягають державній реєстрації [5].

Законодавець не скористався визначенням персональних даних, яке відповідає європейським стандартам. А саме: персональні дані поділяються на дані загального характеру (прізвище, ім'я та по батькові, дата й місце народження, громадянство, місце проживання) та вразливі персональні дані (дані про стан здоров'я – історія хвороби, діагнози тощо; біометричні показники; етнічна належність; ставлення до релігії; переконання, належність до громадських об'єднань; ідентифікаційні коди чи номери; персональні символи; підпис; відбитки пальців, записи голосу, фотографії; дані про розмір зарплати або інші законні доходи, про вклади й рахунки в банках, нерухомість, зміст податкової декларації; кредитна історія; дані про судимість та інші форми притягнення особи до кримінальної, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності; результати іспитів, професійного та іншого тестування тощо), і закони про інформацію, доступ і захист мають забороняти збирання, зберігання, використання та поширення без згоди суб'єкта даних саме вразливих персональних даних.

Відсутність поділу інформації про фізичну особу на дані загального характеру і вразливі персональні дані призводить до анекдотичних наслідків. Наприклад, поширення будь-яких персональних даних, у тому числі навіть прізвища та ім'я особи, може здійснюватися лише з її письмової згоди. А відповідно до ч. 9 ст. 6 Закону “Про захист персональних даних”, “використання персональних даних в історичних, статистичних чи наукових цілях може здійснюватися лише в знеособленому вигляді”. Тобто, не можна вказувати будь-які персональні дані, навіть ім'я та прізвище, в підручниках чи будь-яких наукових працях!

Усі три закони (“Про інформацію”, “Про захист персональних даних”, “Про доступ до

публічної інформації” [8]) не містять поняття публічної особи, межі критики щодо якої, за позицією Європейського суду з прав людини, є ширшими, ніж щодо звичайної людини. Відповідно, про таких людей без їхньої згоди можна поширювати більше персональних даних, якщо вони є важливими для суспільства. Із загальної заборони щодо поширення персональних даних без згоди особи в Законі “Про доступ до публічної інформації” існує виняток лише відносно осіб, котрі претендують чи займають виборні посади в органах влади або обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії (ч. 6 ст. 6). І виняток цей стосується лише даних з декларацій про доходи цих осіб та членів їх сімей (між іншим, у проекті виняток стосувався ще біографічних даних, але потім їх прибрав). А згідно з ч. 4 ст. 5 Закону “Про захист персональних даних”, до інформації з обмеженим доступом не належать усі персональні дані особи, яка претендує зайняти чи обіймає виборну посаду (у представницьких органах) або посаду державного службовця першої категорії. Вочевидь, ці винятки не збігаються, і обидва значно вузьчі, ніж поняття публічної особи. Закон “Про захист персональних даних” взагалі не містить можливості поширення персональних даних, якщо ця інформація є суспільно необхідною, і в цьому суперечить Закону “Про інформацію” та “Про доступ до публічної інформації”.

Минуло вже майже два роки, як почав діяти Закон “Про захист персональних даних”, але підприємці та керівники підприємств не одразу сприйняли його серйозно. Ситуація докорінно змінилася 2 червня 2011 р., коли парламентарії прийняли ЗУ “Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про захист персональних даних” (закон набрав чинності з 1 січня 2012 р., а пізніше введення в дію було перенесено) [9; 10]. Штрафи до 17 тис. грн змусили багатьох реєструвати наявні бази даних. Але, по-перше, не всі охочі встигли це зробити (а дехто й не знав про таку реєстрацію), а по-друге, з “базами даних” довелося зіткнутися навіть такій “невідповідальній” категорії громадян, як школярі. Зокрема, багатьох громадян здивувала необхідність підписання “добровільної згоди на використання даних про їхніх дітей для формування баз персональних даних (БПД) шкільних закладів”. Це й не дивно, адже директори навчальних закладів також не хочуть платити штрафи [11]. Дивує інше – кому й навіщо це треба?

Передусім зазначимо, що багато положень Закону про захист персональних даних досі не приведені у відповідність до українських реалій і залишилися розмитими й не-

конкретизованими. Наприклад, поняття бази персональних даних є настільки всеосяжним, що його можна застосувати й до набору візитівок, і до списку адрес електронної пошти, не кажучи вже про телефонні книги. А між тим, норми, що регулюють відповідальність за порушення закону, набрали чинності з 01 липня 2012 року. Якою є ця відповідальність? На сьогодні відповідальність за порушення недоторканності приватного життя досить суворя. І на тлі прийнятого нещодавно рішення Конституційного Суду України, яким судді визначили, що конфіденційною інформацією є будь-які відомості про майнові й немайнові відносини особи (коли народився, де проживає, кому продав машину тощо) [12], становище осіб, відповідальних за формування БПД, виглядає не задовільним. Більш того, КСУ вбачає, що інформація про особисте й сімейне життя особи (персональні дані про неї) – це будь-які відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, а саме: національність, освіта, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адреса, дата й місце народження, місце проживання та перебування тощо, дані про особисті майнові й немайнові відносини цієї особи з іншими особами, зокрема членами сім'ї, а також відомості про події та явища, що відбувалися або відбуваються в побутовому, інтимному, товариському, професійному, діловому й інших сферах життя особи, за винятком даних стосовно виконання повноважень особою, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування. Така інформація про фізичну особу та членів її сім'ї є конфіденційною і може бути поширена тільки за їх згодою, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Наприклад, працівник не дав працедавцю письмового дозволу на використання або зберігання персональних (конфіденційних) даних. Але в силу специфіки трудових відносин працедавець просто не може не використовувати такі дані (наприклад, при оформленні зарплатної картки). Банк, отримавши відповідну інформацію, пропонує свої послуги працівнику. Фактично порушення ст. 182 КК України – незаконний збір, зберігання, використання, поширення конфіденційної інформації про особу. Санкція цієї статті передбачає покарання у вигляді штрафу від 500 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто 8500–17000 грн або у вигляді виправних робіт на строк до 2 років, арешту на строк до 6 місяців або обмеження свободи на строк до 3 років [13; ст. 182]. Тобто, відповідальна

особа – працедавець – юридична особа або працедавець-підприємець запросто можуть отримати кримінальне покарання. І таких прикладів на практиці може виявитися не один і не два, а тисячі. Причому така можливість кримінальної розправи над бізнесом – досить дієвий аргумент у руках чиновників, які прагнуть підкорити собі підприємців.

Зазначимо також, що відповідальність за порушення законодавства у сфері персональних даних може бути не лише кримінальною, а й адміністративною, однак м'якшою через це вона не стає. Скажімо, неповідомлення або несвоєчасне повідомлення суб'єкта персональних даних про його права у зв'язку із включенням даних про нього у БПД тягне за собою накладення штрафу від 200 до 300 НМДГ (3400–5100 грн) для посадових осіб, від 300 до 400 НМДГ (5100–6800 грн) для громадян – суб'єктів підприємницької діяльності. Ухилення від державної реєстрації БПД (а таким, по суті, може бути визнана навіть одна-єдина зарплатна відомість на продавця на ринку) тягне за собою накладення штрафу від 5100 до 8500 грн для громадян і від 8500 до 17000 грн для посадових осіб. На ті ж 17000 грн можна збільшити й у випадку, якщо хто-небудь матиме доступ до вашої БПД [14; ст. 212-5, 212-6].

IV. Висновки

Підводячи підсумок, вбачається доцільним відзначити, сьогодні виникає нагальна потреба внести зміни до Законів “Про інформацію”, “Про доступ до публічної інформації” та “Про захист персональних даних” з метою їх узгодження та досягнення відповідності міжнародним договорам із прав людини, учасником яких є Україна.

Прагнучи до світових стандартів захисту персональних даних про особу та встановлюючи обмеження у доступі до персональної інформації, слід на законодавчому рівні виходити з класифікаційного розподілу такої інформації на загальну персональну і вразливу персональну інформацію, що сприятиме усуненню конфлікту інтересів у процесах її поширення, доступу до неї і захисту.

Список використаної літератури

1. Права людини в Україні 2009–2010. VII. Узагальнена доповідь Харківської правозахисної групи. Право на доступ до інформації [Електронний ресурс] / Підготовлено співголовою ХПГ Євгеном Захаровим. – Режим доступу: <http://www.khpg.org.ua/index.php?id=1298305673>.
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.
3. Про захист персональних даних: Закон України від 10.06.2010 № 2297-VI (2297-

- 17) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – № 34. – Ст. 481.
4. Конституція України. Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – № 30. – Ст. 141.
5. Деякі питання практичного застосування Закону України “Про захист персональних даних”. Роз’яснення Міністерства юстиції України п0076323-11, від 21.12.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0076323-11>.
6. Кодекс законів про працю України. Закон України від 10.12.71 додаток до № 50 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1971. – Ст. 375(322-08).
7. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 р. № 39 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – Ст. 383. – № 3425-XII (3425-12).
8. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 32. – Ст. 314.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про захист персональних даних: Закон України від 02.06.2011 № 50 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – Ст. 549. – № 3454-17.
10. Про внесення змін до розділу II Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про захист персональних даних” щодо перенесення терміну введення в дію. Закон України від 13 січня 2012 року № 4343-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР).
11. Персональные данные: штрафы за “просто так” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.domik.net/novosti/personalnye-dannye-shtrafy-za-prosto-tak-n152366.html/03.02.2012 02:00>.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої ст. 32, частин другої, третьої ст. 34 Конституції України. Справа № 1-9/2012 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12>.
13. Кримінальний Кодекс України. Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст.131 від 05.04.2001 № 2341-III.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Закон України від 07.12.1984 № 8073-X, додаток до № 51 // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) – Ст. 1122.

Стаття надійшла до редакції 10.10.2013.

Гапотий В.Д. К созданию персональных баз данных в условиях строительства информационного общества

В статье раскрыты проблемные механизмы правового регулирования создания и использования персональных баз данных в Украине. Предложено усовершенствование действующего законодательства в обозначенном направлении путем выделения отдельного правового режима для уязвимых персональных данных о субъекте.

Ключевые слова: информация, персональные базы данных, конфиденциальная информация, права человека, европейские стандарты, нарушение законодательства.

Gapotii V. To creation personal databases under the conditions of information society formation

The article reveals problematic mechanisms of legal regulation, creation and use of personal databases in Ukraine. The improvement of the existing legislation is proposed in the indicated direction through the allocation of a separate legal mode for vulnerable personal data about a subject.

The author emphasizes the actualization of solution in law of legislative activity to Information Social turnover in Ukraine and the problems of its legal regulation, and legal regulation of turnover of personal data and the creation and use of personal databases.

Basing on a detailed analysis of the fundamental laws which regulate the formation of Ukraine's informational space author is trying to determine consensus on a set of personal information about individuals, its collection, storage, use and dissemination of confidential information about a person, without her consent. The author refers to personal databases as a set of logically related data about an individual and the data stored and processed by appropriate software on paper media and other expressions of personal information about an individual.

Author emphasizes the insufficiency of domestic information legislation concerning the creation of personal databases by lawyers, notaries, private businessman and other categories of business.

The author emphasizes on complexity, irreversibility and blurriness without concretization of provisions in already adopted three major information laws in Ukraine on protection of personal data. On

the contrary theoretical study of legal rules that are governing liability for violations of the laws give a chance and optimism to improve the situation in this area in the nearest future.

The author comes to drawing conclusions that today there is an important need for improving existing information legislation in order of their agreement and compliance with international standards and agreements on human rights, in which Ukraine is taking part.

On legislation level should be classified the distribution of such information to the general personal and sensitive personal information, which will help to eliminate conflicts of interest in the process of distribution, access and protection to it while aiming to the global standards in protection of personal information and setting limits in access to personal information data.

Key words: *information, personal database, confidential information, human rights, European standards, abuse of a law.*

УДК: 342.7: 327 (478)

Т.М. Заворотченкокандидат юридичних наук, доцент
Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара**МІЖНАРОДНЕ І НАЦІОНАЛЬНЕ ПРАВО: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ**

У статті розглянуто актуальну проблему співвідношення міжнародного й національного права. Запропоновано розуміння цінності людської особистості, її гідності в нерозривному зв'язку з необхідністю забезпечення мінімальних гарантій існування та вільного розвитку індивіду. Зроблено спробу надати визначення міжнародним стандартам у сфері прав людини. Висвітлено два аспекти в галузі прав людини – норми прав людини закріплюють права та обов'язки держав у відносинах між ними та регламентують обов'язки і права держав у їх відносинах з людьми. Здійснено класифікацію норм міжнародного права. Обґрунтовано важливість підписання державами договорів з прав людини.

Ключові слова: права людини, Декларація, юридична гарантія прав і свобод, право на судовий захист, демократія, захист прав людини.

I. Вступ

Сучасна доктрина міжнародного права виробила три основних підходи щодо вирішення проблеми співвідношення. На сьогодні у вітчизняній науці перевага віддається дуалістичному наряду, відповідно до якого міжнародне і внутрішнє право держави являють собою дві різні правові системи, які взаємодіють між собою і мають вплив одна на одну. Але при взаємодії первинне значення мають норми міжнародного права. Виходячи з цих положень слід зазначити, що будь-яка держава не в змозі нехтувати перевагою норм міжнародного права у процесі взаємодії вже існуючих норм. Сучасне міжнародне право визнає необхідність приведення національного законодавства у відповідність до прийнятих державами міжнародних зобов'язань.

Як відмічають автори курсу міжнародного права, дотримання принципу примату норм міжнародного права у процесі взаємодії норм двох різних правових систем виступає однією з правових гарантій забезпечення миру в сучасних умовах [1, с. 221]. Міжнародне право, як правило, не прописує державам, яким чином вони повинні виконувати свої зобов'язання, який механізм імплементації. Як зазначає О.С. Гавердовський, "механізм імплементації – це сукупність засобів забезпечення реалізації міжнародно-правових норм, що створені спільними зусиллями держав" [2, с. 228–229].

Адже аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про те, що конституційно-правові проблеми співвідношення міжнародного й національного права та необхідність удосконалення законодавства про права людини знайшли відображення у працях К.М. Ажахова, Ф.М. Бурлацького, В.А. Карта-

шкіна, О.А. Лукашевої, Т.Д. Матвєєвої, В.Ф. Погорілка, А.Х. Саїдова, Р.Ю. Шульги та ін. Організаційні і правові аспекти налагодження ефективної взаємодії в системі прав людини досліджувалися в працях українських учених, а саме: В.В. Букача, І.В. Дробуш, Л.М. Липачової, А.Ю. Олійника та ін.

II. Постановка завдання

Мета статті полягає у формуванні механізмів ефективної взаємодії міжнародного й національного права. Саме для успішної реалізації міжнародних норм необхідне сприяння зі сторони національного права. Юридичні форми такого сприяння можуть бути різними. Більшість країн вважає за необхідне прийняття внутрішньодержавних законів, які допомагають виконанню приписів міжнародних зобов'язань.

III. Результати

Водночас поза увагою дослідників залишилось розуміння цінності людської особистості, її гідності в нерозривному зв'язку з необхідністю забезпечення мінімальних гарантій існування та вільного розвитку індивіду, а також сучасні погляди на права людини, які породжені філософською традицією природного права, згідно з якою люди мають права тому, що ними їх наділила природа. Значним прогресом у розвитку світового співтовариства у XX столітті виявилось розуміння цінності людської особистості, її гідності в нерозривному зв'язку з необхідністю забезпечення мінімальних гарантій існування та вільного розвитку індивіду. Практичним доказом цього стало прагнення передової світової громадськості визначити загальнолюдський мінімум прав і свобод, який був би забезпечений будь-якій людині і в іншій країні. Основним засобом затвердження цих прав і свобод стала розробка і прийняття відповідних міжнародно-правових документів, обов'язкових для виконання

державами, які добровільно визнали їх юридичну, політичну й моральну силу.

У 1945 році був прийнятий Статут ООН, який проголосив в якості однієї з цілей цієї організації здійснення міжнародного співробітництва в гуманітарній сфері, заохочення і розвиток поваги до прав людини й основним свободам всіх людей без винятків. Цей документ є основним політичним і юридичним фундаментом для наступного співробітництва суверенних держав і народів в області прав і свобод людини. Іншим важливим документом є Загальна Декларація прав людини 1948 року. Декларація визначила мінімальний об'єм прав і свобод, якими повинна володіти будь-яка людина в політичній, економічній, соціальній і культурній сферах суспільного життя, давши перелік загальнолюдських прав. Автори Декларації проголосили певний загальнолюдський мінімум прав і свобод, виходячи зі свого розуміння рівня розвитку людської цивілізації в цілому. Декларація не є юридично обов'язковим документом і має характер рекомендації всім народам і державам світу. Саме на її основі й у розвиток її положень у подальшому були прийняті юридично обов'язкові міжнародні документи з прав людини. Самими значними з них є Пакт про громадянські і політичні права та Пакт про економічні, соціальні і культурні права. Обидва пакти прийняті у 1966 р. і набрали чинності, в тому числі для СРСР і Росії, в 1976 р. На сьогодні діє ще багато інших міжнародних угод з прав людини [3, с. 121].

Кожна країна світу, яка взяла на себе зобов'язання виконувати міжнародні конвенції, в тому числі й з прав людини, повинна керуватися принципами й нормами цих угод у своєму внутрішньому законодавстві. Як визнано в літературі, цим терміном охоплюються різноманітні норми, такі як правила міжнародних договорів, резолюції міжнародних організацій, політичні домовленості (наприклад, Гельсінський заключний акт, документи Віденської та Копенгагенської зустрічей, міжнародні звичаї) [4, с. 31]. Можна вважати, що людство виробило "своєрідний кодекс прав людини в міжнародному праві" [5, с. 91]. Проте міжнародні стандарти у сфері прав людини – це не декларовані міжнародним співтовариством приклади, а норми, які необхідно втілювати в життя.

На думку С. Черниченка, міжнародні стандарти в галузі прав людини – це міжнародно-правові, тобто такі, що впливають з норм міжнародного права, обов'язки держав [6, с. 38]. Тим часом Л. Шестаков висловлює заперечення, що права людини неможливо імпортувати, оскільки в кожному суспільстві вони мають специфіку. Міжнародні стандарти – тільки бездушні форми, а змісту й духовності вони набувають у державному відо-

кремленому суспільстві [7, с. 46]. Щодо процесу виникнення національних норм з прав людини, то це зауваження має історичні підстави. М. Орзіх вважає, що хоч основні права, свободи й обов'язки встановлюються найвищими органами державної влади у формі конституційного закону, вони не можуть бути вужчими за змістом від міжнародно-правових стандартів. Це – завдання, виконати яке повинні прагнути всі народи [8, с. 9]. Міжнародні акти не містять визнання індивіда як суб'єкта міжнародного права. У тих рідких випадках, коли постає це питання, індивід розглядається як бенефіціарій (той, хто користується) норм міжнародного права. Що стосується прав і свобод, то індивід, звичайно ж, є суб'єктом, для нього вони й існують.

Що ж до "прав людини" як галузі міжнародного права, то тут маємо справу з такою особливістю, як норми та їх застосування державами у відносинах з людьми. Тобто, тут спостерігаємо два аспекти в галузі "прав людини", а саме: 1) норми "прав людини" закріплюють права та обов'язки держав у відносинах між ними; 2) норми "прав людини" регламентують обов'язки і права держав у їх відносинах з людьми. Міжнародне співтовариство пилює, щоб національні закони відповідали міжнародним стандартам у галузі прав людини. Автори статуту ООН вважають, що міжнародний мир і безпека не можуть бути забезпечені лише через запобігання та подолання актів агресії; для цього необхідно розвивати дружні відносини між націями та "вдаватися до міжнародного співробітництва у вирішенні міжнародних проблем економічного, соціального, культурного та гуманітарного характеру і у сприянні та розвитку поваги до прав людини і основних свобод для всіх, без відмінностей за ознакою раси, статі, мови і релігії" (п. 3 ст. 1 Статуту ООН).

На нашу думку, норми міжнародного гуманітарного права умовно можна поділити на декілька груп. Перша група ґрунтується на нормах, які є обов'язковими для всіх держав у їх відносинах з людьми. До неї належать невід'ємні права та основні особи, що містяться у Загальній декларації прав людини 1948 р., Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. та Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. Друга група відбиває норми, які слугують спільній боротьбі держав із грубими масовими порушеннями прав людини, які можуть негативно вплинути на систему міжнародних відносин. Такі норми містяться у Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1966 р., Міжнародній конвенції про запобігання злочинам апартеїду та покарання за них 1973 р., Конвенції про запобігання злочинам геноциду та покарання за них 1948 р.,

Конвенції про незастосування строку давності до військових злочинів проти людства 1968 р., а також у деяких інших договорах. Наступна група норм об'єднує типові положення, що стосуються забезпечення ряду конкретних прав людини: Конвенція про права дитини 1989 р., Конвенція про статус осіб без громадянства 1954 р., Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації стосовно жінок 1979 р., Конвенція про статус біженців 1951 р. Існує група норм, метою яких є захист індивіда від зловживань з боку державних органів і посадових осіб: Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих видів поводження і покарання 1984 р., Женевські конвенції 1949 р. про захист жертв війни й Додаткові протоколи до них 1977 р., Конвенція про боротьбу з дискримінацією у галузі освіти 1960 р.

Дуже важливим є те, що держави, які підписали договори з прав людини, зобов'язані забезпечувати реалізацію їх положень у межах своїх територій. Так, ст. 9 Конституції України передбачає, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, є частиною національного законодавства України. Стандарти щодо основних прав і свобод, закріплені у Загальній декларації, є обов'язковими для всіх держав – членів ООН, якщо вони зробили про це заяву [9, с. 116–118].

Якщо звернутися до Основного закону нашої держави, то, наприклад, ст. 28 проголошує: «Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню». Теж саме проголошує ст. 5 Загальної Декларації прав людини. Або ст. 48 Конституції нашої держави голосить: «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло». Це положення запозичено зі ст. 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права. Найважливіша юридична гарантія прав і свобод, яка закріплена ст. 55 Конституції України – це право на судовий захист. Про право на судовий захист йдеться у ст. 8 Загальної декларації і в ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права.

Аналіз міжнародних актів дає змогу виділити такі основні положення принципу поваги прав людини: визнання гідності, властиві всім членам людської родини, а також їх рівних і невід'ємних прав є основою свободи, справедливості й загального миру; кожна держава зобов'язана сприяти шляхом спільних і самостійних дій загальній повазі і дотриманню прав людини й основних свобод відповідно до Статуту ООН. Іншими словами, на кожній державі й міжнародному співтоваристві в цілому лежить відповідаль-

ність за сприяння загальній повазі прав людини; права людини повинні охоронятися владою закону, що забезпечить національний мир і правопорядок, людина не буде змушена удаватися в якості останнього засобу до повстання проти тиранії і гноблення; держава зобов'язана шанувати й забезпечувати всім особам, що знаходяться в межах його юрисдикції, права і свободи, визнані міжнародним правом, без будь-якої різниці, як-то: відносно раси, шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного або соціального походження, станового або іншого положення; кожна людина несе обов'язки відносно інших людей і того суспільства й держави, до яких вона належить; держава зобов'язана прийняти законодавчі й інші заходи, необхідні для забезпечення міжнародного визнання прав людини; держава зобов'язана гарантувати будь-якій особі, права якого порушені, ефективні засоби правового захисту; держава зобов'язана забезпечити право людини знати свої права.

Зі згаданих раніше актів видно, що не тільки права людини, але й не розривні з ними питання демократії в цілому, крім верховенства права, носять міжнародний характер.

17 липня 1997 р. Україна вступила в Раду Європи, тому всі положення європейської системи захисту прав людини набули чинності. Разом з тим, в Україні залишається проблематичною реалізація ряду прав, передбачених Загальною декларацією, особливо соціальних і культурних, значна частина яких нині є символічною. Це пов'язується головним чином з економічною і політичною кризою. Але ряд учених-юристів і політиків звертає увагу й на інші причини. Такими, зокрема, є: глибока криза всіх соціальних норм, які існують в українському суспільстві і є передумовою стабільності правових норм: норм моралі, звичаїв, релігійних норм, норм політичних партій і громадських організацій та ін., що зумовлено повільним становленням і утвердженням національної ідеології і національної релігії. Адже кожна особа реалізує свої права, як правило, не безпосередньо, а через об'єднання чи спільноти, які є джерелом і носієм цих норм. Це стосується, наприклад, виборчого права, права на працю тощо. Соціальні норми нашого суспільства не утворюють навіть відносної системи; повільним є становлення нової системи права України, особливо нового кримінального, адміністративного, цивільного й трудового права. Ці галузі права мають утвердити значною мірою якісно нову кримінальну, адміністративну й цивільно-правову відповідальність, значно гуманнішу, але більш реальну і справедливую, та надати юридичній відповідальності в Україні значно системнішого характеру. Адже продовжує

панувати правовий нігілізм, неповага до права Конституції, до відповідних державних інститутів, чого немає або порівняно рідко зустрічається в інших країнах. Ставлення до нових національних інститутів нині значно гірше, ніж до колишніх союзних, у т. ч. з боку органів державної влади [10, с. 7–9].

У міжнародному механізмі гарантування прав і свобод людини можна виділити засоби гуманітарної інтервенції, силові засоби захисту й засоби тиску. Засоби гуманітарної інтервенції є не правовими, нелегітимними, оскільки вони суперечать принципам сучасного міжнародного права і становлять реальну загрозу як для мирних міждержавних відносин, так і для самих прав і свобод людини. Засоби тиску (економічна блокада, ембарго, дипломатична ізоляція тощо) та силові засоби захисту прав і свобод людини застосовуються за рішеннями Ради Безпеки ООН і розглядаються як крайній захід розв'язання гуманітарних криз. Найбільш ефективним є політичні та правові засоби гарантування прав і свобод людини. Так, застосування політичних засобів сприяє плідному співробітництву держав у гуманітарній сфері, що визначає й відповідну внутрішньодержавну орієнтацію, яка справляє вплив на правові системи конкретних держав [11, с. 35–38]. Інтеграція України у європейські структури ставить питання про зближення українського національного і європейського права. Але для цього необхідно чітко уявляти, що ж становить собою європейське право, які його зміст і місце у правовій системі. Для української теорії права це поки що *terra incognita*. Європейське право в широкому розумінні – це сукупність правових норм, що містяться в акті практично всіх європейських міжнародних організацій. У цьому розумінні європейське право є без сумніву регіональним міжнародним правом. Європейське право у вузькому розумінні – це сукупність правових норм, які містяться в актах Європейського Союзу та європейських співтовариств (Європейського об'єднання вугілля і сталі, Європейського співтовариства атомної енергії та ін.). Європейське право в сучасних умовах є важливим інструментом забезпечення інтеграційних процесів у Європі. Воно генетично пов'язане з міжнародним і національним правом. Специфіка взаємовідносин європейського права з міжнародним і національним правом позначилася на особливостях джерел цього права, які поділяються на дві групи: “первинне право” і “вторинне право”. Первинне право – це, насамперед, установчі договори, що відіграють роль основних законів. Вторинне право – це правові акти, які приймаються органами співтовариств у порядку реалізації і конкретизації актів первинного права. Європейське право є не

тільки галуззю права, а й наукою та навчальною дисципліною. Наука європейського права вивчає історію розвитку цього права, його структурні і внутрішні закономірності функціонування, перспективи розвитку тощо.

IV. Висновки

Проведений аналіз міжнародного й національного права дає можливість зробити висновок, що на цьому етапі поряд з позитивними результатами, досягнутими в сфері прав людини, продовжують існувати проблеми, основними з яких є: збереження небезпеки політизації питань, які виникають у вищевказаній сфері, при їх обговоренні на міждержавному рівні. Добитися їх деідеологізації майже вдалося після припинення конфронтації Схід–Захід, але в деяких випадках позбавитися їх політизації не вдається. Крім того, існує й інша проблема: міжнародні механізми і процедури в сфері захисту прав людини не є досконалими. Їх кількість хаотично росте, нерідко вони дублюють одне одного, тягнуть зайві фінансові витрати й не завжди є ефективними і захищають від політизації. Дослідження особливостей та проявів проблем співвідношення міжнародного й національного права є перспективним напрямом подальших наукових пошуків у цій сфері.

Список використаної літератури

1. Курс международного права: Основные принципы международного права : в 7 т. / Г.В. Игнатенко, В.А. Карташкин, Б.М. Клименко, И.И. Лукашук и др.; отв. ред.: И.И. Лукашук. – М.: Наука, 1989. – Т. 1. – 239 с.
2. Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права : монография / А.С. Гавердовский. – К.: Вища шк., 1980. – 320 с.
3. Чичерин А.Л. Новые книги в Российской Федерации. Теория государства и права : курс лекций : в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко. – М.: Юрид. колледж МГУ, 1995. – 500 с. // Вестник Московского университета. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1996. – № 2.
4. Международная защита прав и свобод человека : сборник документов / сост. и вступ. ст.: Г.М. Мелков. – М.: Юрид. лит., 1990. – 672 с.
5. Буткевич В.Г. Права людини в Україні / В.Г. Буткевич // Політична думка. – 1993. – № 1. – С. 91–95.
6. Черниченко С.В. Права человека и гуманитарная проблематика в современной дипломатии / С.В. Черниченко // Московский журнал международного права. – 1992. – № 3. – С. 38–42.
7. Шестаков Л.Н. Протокол № 9 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод / Л.Н. Шестаков // Вестник Мос-

- ковського університета. – 1992. – № 6. – С. 46–50.
8. Орзіх М. Міжнародно-правові стандарти і права людини в Україні / М. Орзіх // Право України. – 1992. – № 4. – С. 9–13.
 9. Муса Аль-Сулайбі. Юридична природа міжнародних стандартів прав людини / Аль-Сулайбі Муса // Право України. – 2000. – № 9. – С. 116–119.
 10. Погорілко В. Загальна декларація прав людини – одна з найважливіших загальнолюдських цінностей ХХ століття / В. Погорілко // Право України. – 1999. – № 4. – С. 7–9.
 11. Савчин М. Конституційний Суд України у механізмі гарантування прав і свобод людини / М. Савчин // Право України. – 1999. – № 4. – С. 35–38.

Стаття надійшла до редакції 09.11.2013.

Заворотченко Т.Н. Международное и национальное право: проблемы соотношения

В статье рассмотрена актуальная проблема соотношения международного и национального права. Предложено понимание ценности человеческой личности, её достоинства в неразрывной связи с необходимостью обеспечения минимальных гарантий существования и свободного развития индивида. Сделана попытка дать понятие международным стандартам в сфере прав человека. Освещены два аспекта в сфере прав человека – нормы прав человека закрепляют права и обязанности государств в отношениях между ними и регламентируют обязанности и права государств в их отношениях с людьми. Осуществлена классификация норм международного права. Обоснована важность подписания государствами договоров по правам человека.

Ключевые слова: права человека, Декларация, юридическая гарантия прав и свобод, право на судебную защиту, демократия, защита прав человека.

Zavorotchenko T. International and national law: the problem of correlation

The article is devoted to the disclosure of a phenomenal understanding of international and national law as interaction with the reality of what is happening. We consider the actual problem of the relationship between international and national law. Invited to the understanding of the value of the human personality, its dignity, in conjunction with the need to provide minimum guarantees existence and free development of the personality. Seeks to define international standards in the sphere of human rights. Highlights two aspects of human rights, that is, the norms of human rights enshrine the rights and obligations of States as between them and regulating the duties and rights of States in their relations with people. The classification of the norms of international law. Importance of signature by the member of human rights treaties. Analyzed the norms contained in international instruments that are binding for legislative developed States, that is, the international standards. Traced the process of the formation of European law, which in modern conditions is an important tool to ensure the integration processes in Europe. Determined that European law is genetically linked with international and national law. The characteristic of international and national law and outlined the problems of their relationship. Investigated means of pressure and force protection of human rights and freedoms. It is noticed that they are applied by the decisions of the UN Security Council and are considered as a measure of last resort to address the humanitarian crisis. An attempt is made to explore the practical implementation of theoretical categories of international and national law. The necessity of studying the history of the development of European law, its structural and internal mechanisms of functioning and development prospects. The article touches upon the question of the specific relations of European law with international and national law, which affected the peculiarities of the sources of this right. Analysis of the essence of the notions "primary" and "secondary right" and reflected his understanding of the legal issues in the context of international and national law.

Key words: human rights, the Declaration, the legal guarantee of rights and freedoms, the right to judicial protection, democracy, protection of human rights.

УДК 340.1

В.В. Ковальськадоктор юридичних наук, старший науковий співробітник
Харківський національний університет внутрішніх справ**МІСЦЕ І РОЛЬ ПРОФЕСІЙНОЇ ПРАВОСВІДОМОСТІ
В РІЗНИХ ВИДАХ ЮРИДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Визначено зміст понять “професійна правосвідомість” і “юридична діяльність”. Проаналізовано місце і значення професійної правосвідомості у структурі юридичної діяльності.

Ключові слова: професійна правосвідомість, юридична діяльність, правотворчість, правореалізація.

I. Вступ

Професійна правосвідомість як суб'єктивний елемент правової дійсності має досить складну внутрішню структуру, а рівні правосвідомості в межах її єдиної структури можуть входити до різних видів юридичної діяльності. Вони мають власну специфіку й різний рівень ефективності. Саме ця обставина є вихідною, ключовою для дослідження місця й ролі професійної правосвідомості у структурі юридичної діяльності, при застосуванні правових засобів у різних типах правового регулювання.

Загальні теоретико-методологічні основи аналізу правосвідомості були закладені такими вченими-правознавцями, як П. Баранов, В. Камінська, М. Козюбра, О. Лукашева, М. Матузов, О. Ратінов, І. Рябко, О. Скакун, С. Сливка, І. Фарбер, В. Чефранов, В. Щегорцов. Аналізу професійної правосвідомості, визначенню її характеристик та особливостей присвячені праці О. Гулевич, О. Крижанівського, М. Соколова, І. Овчаренка та ін. Соціально-психологічні та правозастосовчі аспекти професійної правосвідомості досліджували П. Білий, Н. Горбатюк, Ю. Грошевий, П. Макушев, В. Темченко. При цьому значна кількість проведених досліджень професійної правосвідомості об'єктивно не враховує специфіку сучасного стану юридичної діяльності. Соціальний і політичний розвиток суспільства змінює як самий зміст, так і усталені наукові уявлення про правосвідомість. Нова суспільна, правова й політична реальність вимагає перегляду існуючих поглядів на цю проблему, нового рівня усвідомлення змісту та значення професійної правосвідомості в різних видах юридичної діяльності.

II. Постановка завдання

Метою статті є з'ясування місця й ролі професійної правосвідомості у структурі юридичної діяльності, що передбачає вирішення таких основних завдань: визначення змісту понять “професійна правосвідомість”

і “юридична діяльність”, аналіз і характеристика особливостей взаємодії професійної правосвідомості та юридичної діяльності, з'ясування значення правосвідомості на різних стадіях правового регулювання.

III. Результати

Виходячи з визначення професійної правосвідомості як однієї з форм правової свідомості, що являє собою зумовлену специфікою соціальної ролі та юридичної діяльності професійно сформовану систему правових знань, ідей, поглядів, почуттів, ціннісних орієнтацій, яка визначає цілісний, практично спрямований, нормативно детермінований спосіб сприйняття правової дійсності та зворотного впливу на неї представників юридичних професій, відзначимо, що обов'язковою стороною в такому розумінні професійної правосвідомості є особлива сфера діяльності суб'єкта правосвідомості діяльність професіонала у сфері правової практики.

Специфічною рисою правосвідомості є те, що вона не обмежується будь-якою однією стадією правового впливу: зважаючи на спеціалізацію юридичної практики, професійну правосвідомість можна розглядати і з позицій діяльності у сфері правотворчості, і на стадії реалізації права, вона є присутньою в усіх елементах механізму правового регулювання.

Для визначення місця й ролі професійної правосвідомості в різних видах юридичної діяльності доцільно визначити юридичний зміст самої категорії “діяльність”, адже правова свідомість, як і свідомість взагалі, має діяльний характер, є процесом не тільки відображення, а й конструювання, перетворення дійсності. Незважаючи на широке його вживання в юридичній практиці та науковій юридичній літературі, термін “юридична діяльність” ані в загальній теорії держави і права, ані в галузевих юридичних науках вичерпного визначення не має. Психологія права акцентує увагу, насамперед, на соціально-психологічних механізмах діяльності людей у сфері правового регулювання, ви-

значаючи роль правових норм як внутрішніх регуляторів поведінки [1, с. 28]. Основною характеристикою діяльності з точки зору теорії управління, яка трактує її як форму активного ставлення до навколишнього світу з метою його перетворення, є її усвідомленість [2, с. 134]. Поведінкова теорія права, що також визначає діяльність як вищий рівень поведінки, сукупність дій, операцій, вчинків, спрямованих на досягнення єдиної мети, вважає головним визначенням оптимальних меж правової поведінки з точки зору її нормативної регламентації [3, с. 283]. З позиції структурного підходу, який при розгляді змісту діяльності виходить зі з'ясування її форми, властивостей та елементів, основними складовими юридичної діяльності є суб'єкти, юридичні дії та операції, засоби й методи їх здійснення [4, с. 21–22]. Праксеологічний підхід до характеристики діяльності у сфері правового регулювання також виходить з її розуміння як динамічної системи, основними елементами якої є суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна сторона, об'єктивна сторона, правові засоби й причинно-наслідкові зв'язки. Об'єктивною стороною діяльності виступають правові дії та операції. До суб'єктивної сторони входять мотиви, мета, воля і правові установки, зміст яких зумовлений рівнем правосвідомості [5, с. 104]. Таким чином, при здійсненні юридичної діяльності компоненти правосвідомості спрямовуються на досягнення відповідного результату. Рівень правосвідомості визначає вибір правових засобів, правових дій і операцій, зумовлює мотиви й цілі діяльності [6, с. 113–114].

Отже, юридична діяльність є одним із видів соціальної діяльності з активного використання правових засобів з метою досягнення певних соціальних результатів. Це – діяльність всіх суб'єктів, що реалізують права й обов'язки за допомогою спеціальних правових засобів у різних типах правового регулювання: правотворчій, інтерпретаційній, контрольній, координаційній та іншій діяльності [7, с. 127–134]. До провідних видів юридичної діяльності віднесемо правотворчість і правозастосування, тоді як інші види діяльності мають розглядатися як похідні від них, конкретизуючи та розвиваючи правотворчість та застосування права [8, с. 45].

Визначаючи особливості взаємодії правосвідомості та юридичної діяльності, слід зауважити, що вони не відносяться ані до категорії правових засобів, ані до структурних механізмів правового регулювання, проте завдають вагомий вплив та забезпечують функціонування всіх стадій останнього, а за допомогою правосвідомості відбувається процес усвідомлення правових засобів, їх входження до структури юридичної діяльності та досягається відповідний соціальний результат.

Вивчаючи місце й роль правосвідомості у процесі правотворчості, необхідно відмітити, що правосвідомість є необхідною умовою створення норм права, умовою їх точної та повної реалізації. Правосвідомість є безпосереднім ідейним джерелом права, передуює йому та діє разом із правом, відбиває потреби його вдосконалення в напрямі відображення об'єктивних суспільних процесів, визначає зміни й перспективи його розвитку, безпосередньо впливає на процес і результати правотворчості [9, с. 468]. Правосвідомість забезпечує використання у правотворчому процесі всіх досягнень духовної культури суспільства, спрямовує процес розробки правових норм відповідно до існуючих у суспільстві цінностей та актуальних потреб суспільного розвитку [8, с. 46].

Роль правосвідомості у правотворчості виявляється, насамперед, у тому, що правотворчі рішення приймаються під безпосереднім впливом правосвідомості законодавця. Рівень його правосвідомості, а також уявлення про значущість тих або інших правових інститутів, ставлення до окремих правових явищ безпосередньо виявляються в нормах права, що створюються у процесі правотворчої діяльності. Законодавець відображає у правових нормах існуючий рівень суспільної правосвідомості. Отже, у процесі правотворчості особливу роль відіграє теоретична, наукова правосвідомість, основними завданнями якої є: критичне оцінювання правової реальності, існуючої системи правових норм; виявлення недоліків правового регулювання; дослідження шляхів оновлення чинного законодавства; розробка нових правових норм. Але роль професійної правосвідомості також є досить значною, адже юристи-практики, залучені до розробки нормативних актів, допомагають забезпечити реальне застосування права, його відповідність суспільним реаліям, зв'язок із суспільним життям та юридичною практикою. Професійна правосвідомість у процесі підготовки правотворчих рішень допомагає уникнути прогалин у праві, недооцінки процедурних і правореалізаційних моментів. Особливого значення при цьому набувають такі якості, як системне бачення права та практики його реалізації, володіння способами тлумачення норм права, професійне використання юридичної мови, юридичних понять і категорій, що забезпечують погодженість, логічність і визначеність нормативно-правового матеріалу.

Професійна правосвідомість завдає загальний вплив на весь процес формування права, відіграє значну роль не тільки на етапі безпосередньої правотворчості, а й на етапі правоутворення, беручи участь у формуванні правових ідей, поглядів, настроїв, що відбивають необхідність змін у чинному

правовому регулюванні. Професійна правосвідомість може впливати на передправотворчий етап і опосередковано – через юридичну практику, сприяючи виявленню необхідності вдосконалення існуючих правових норм, уточнення положень нормативних актів тощо.

У процесі реалізації права рівень правосвідомості суб'єктів також впливає на якість і повноту втілення в життя приписів юридичних норм. При цьому, роль правосвідомості істотно відрізняється залежно від виду реалізації права, яка може бути як безпосередньою, здійснюваною різними суб'єктами правовідносин, так і правозастосовчою, здійснюваною спеціальними державними органами.

При безпосередній реалізації права високий рівень правосвідомості формує правомірну поведінку, що виражається у виконанні юридичних обов'язків і дотриманні встановлених заборон. При цьому, правосвідомість впливає, насамперед, на таку поведінку у сфері права, за якою активно використовуються юридичні права, громадяни вибирають саме юридичні засоби вирішення проблем, використовуючи весь потенціал законодавства. Таким чином, правосвідомість виступає орієнтиром вибору доцільного, оптимального варіанта поведінки в межах норм права, які застосовуються або реалізуються [9, с. 468]. Не менш важливою є на цьому етапі реалізації права консультативна і правозахисна діяльність юристів. Здійснення консультативної і правозахисної діяльності стає необхідним у всіх випадках, коли через обмеженість буденної правосвідомості суб'єктів права виникає брак знань і навичок, необхідних для реалізації власних прав, інтересів та юридичних обов'язків, і виникає необхідність їх спрямування за рахунок професійної правосвідомості, специфічних властивостей її когнітивного, інтелектуально-емоційного та практичного елементів.

Можливості правосвідомості в процесі правореалізації безпосередньо залежать від загальної спрямованості юридичної діяльності – вони виявляються відповідно до складу та змісту конкретних правовідносин, особливостей використання правових засобів, суб'єктного складу. При цьому, раціонально-ідеологічні й соціально-психологічні компоненти правосвідомості не завжди здатні забезпечити позитивний ефект правореалізуючої діяльності. Певні результати виконання юридичних обов'язків, найбільш повне задоволення інтересів суб'єктів правовідносин зумовлюються станом поведінкових компонентів правосвідомості і, перш за все, залежать від готовності до активних дій з використання правових засобів задля досягнення відповідних завдань. Готовність до правової діяльності у сфері правового регулювання складається з різного роду дій у

юридично значущих ситуаціях: усвідомлення необхідності суб'єктивного права та необхідності виконання юридичних обов'язків; усвідомлення цілей, спрямованих на задоволення власних потреб та вимог інших суб'єктів відносин; усвідомлення та оцінки обставин, за яких відбуватимуться відповідні дії; усвідомлення досвіду юридичної діяльності [10, с. 8].

Процес усвідомлення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків залежить від рівня правосвідомості, який безпосередньо впливає на подальшу поведінку суб'єкта у правовідносинах. Таким чином, правореалізуюча діяльність, яка зумовлена наявністю у правовій системі правових засобів і юридичних механізмів забезпечення реалізації нормативно-владних приписів зобов'язувального змісту, за своїм змістом визначає місце основних компонентів як буденного, так і професійного рівня правосвідомості в структурі такої діяльності. Безумовно, загальна ефективність, якість і зміст правореалізації визначаються переважно станом основних компонентів правосвідомості на буденному рівні. Проте деякі компоненти професійної правосвідомості також залучаються до процесу усвідомлення юридичних обов'язків, сприяють прийняттю рішень, вибору цілей, оцінюванню наслідків реалізації права. Отже, кінцевий результат правореалізуючої діяльності, засвоєння правових приписів, формування принципів правомірної поведінки значною мірою залежать від розвиненості та сформованості компонентів професійної правосвідомості. Структурні елементи професійної правосвідомості впливають на процес реалізації права, виступаючи необхідним засобом спрямування вимог правових норм на їх практичну реалізацію, виконуючи важливі функції усвідомлення та конкретизації суб'єктивних прав та обов'язків, завдаючи вплив на вибір цілей і засобів діяльності, сприяючи формуванню уявлень про можливі наслідки використання прав, дотримання та виконання юридичних обов'язків.

Особливу роль правосвідомість відіграє у процесі застосування права. При цьому першорядне значення має саме професійна правосвідомість, адже правозастосовча діяльність у будь-якому її різновиді вимагає спеціальної професійної підготовки та кваліфікації, відповідних умінь, навичок, готовності до застосування спеціальних правових засобів у вирішенні юридичних ситуацій. Суб'єкти такої діяльності повинні володіти спеціальними юридичними знаннями, уміннями, навичками для справляння необхідних дій та операцій із застосування правових норм – вони обирають норми права, які підходять до ситуації, здійснюють їхнє тлумачення та приймають рішення на підставі норм права, керуючись своєю правосвідомістю.

Отже, суб'єктивна сторона правозастосовчої діяльності містить у собі професійну правосвідомість. Саме предметна діяльність суб'єктів у тій або іншій галузі правового регулювання у вирішенні юридичних справ, винесенні індивідуально-владних приписів вимагає професійного рівня правосвідомості, за допомогою якого пізнаються та оцінюються правові засоби з метою їхнього практичного використання в процесі правозастосовчої діяльності. У цьому полягає особливість елементного складу професійної правосвідомості та його місця у практичній діяльності.

Професійна правосвідомість, з точки зору глибини пізнання правових явищ і процесів, являє собою спеціалізовані правові знання, навички, переконання, почуття, за допомогою яких і здійснюється правозастосовча діяльність. При цьому необхідно відзначити, що всі специфічні елементи, які складають структуру професійної правосвідомості, мають власну значимість на різних ділянках правозастосування.

У професійній правосвідомості переважають раціональні компоненти, основу яких складають спеціалізовані знання про правові норми та принципи, уявлення про механізм правового регулювання. Знання суб'єктів правозастосовчої діяльності, набуті шляхом отримання спеціальної освіти та в процесі реалізації юридичної діяльності, характеризуються своєю конкретністю та деталістичністю. На відміну від знань як компонента буденної правосвідомості вони не можуть бути обмежені загальними правовими уявленнями, звичками, міфами та стереотипами.

Особливість професійної правосвідомості виявляється також у тому, що суб'єкти правозастосовчої діяльності мають різний набір та обсяг правових знань, що зумовлено спеціалізацією різних видів професійної правозастосовчої діяльності та специфічними вимогами, які висуваються до професійної свідомості правозастосовників у різних галузях права.

Специфіка раціонально-ідеологічних компонентів професійної правосвідомості зумовлює особливий характер її соціально-психологічної складової, яка знаходить свій прояв у комунікативній діяльності правозастосовників. Більшість із психологічних компонентів правосвідомості формуються на підсвідомому рівні та впливають на поведінку в певних конкретних ситуаціях. Для професійної правосвідомості важливим є не тільки знання норм права, а й позитивне ставлення до відповідних правових явищ і процесів. Отже, спеціалізовані правові знання, що підкріплюються позитивними правовими почуттями, забезпечують інтеріоризацію права, його принципів, практики правозастосовчої діяльності у правосвідомості правозастосо-

вників. Визначальними поведінковими компонентами професійної правосвідомості є уміння, навички, правові установки правозастосовників, їх готовність до правозастосовчої діяльності [9, с. 464]. Під правовою установкою правозастосовника у цьому випадку розуміється такий різновид правової установки, що формується під впливом відповідних внутрішніх і зовнішніх факторів і в соціально-психологічному аспекті є передумовою конкретної соціальної поведінки при застосуванні права [11, с. 124]. Дослідники підкреслюють, що правові установки мають складну внутрішню структуру, котра передбачає наявність як усвідомлених, так і неусвідомлених елементів. Специфіка правозастосовчої діяльності, її підвищена соціальна значущість вимагають наявності в структурі поведінкового компонента професійної правосвідомості переважно усвідомлених установок, які можуть виступати внутрішніми факторами адекватної правозастосовчої діяльності лише в тому випадку, якщо їх основу складають спеціалізовані правові почуття, уміння, навички правозастосовника [11, с. 125].

Правозастосовча діяльність є зовнішньою формою вираження таких позитивних установок, як неухильне слідування вимогам законності, чітка реалізація повноважень, намагання законними засобами забезпечити реалізацію юридичних прав та обов'язків тощо. Ці правові установки у своїй сукупності утворюють ціннісну орієнтацію правозастосовника, яка, в свою чергу, сприяє формуванню готовності до відповідної правозастосовчої діяльності. Крім того, готовність до правозастосовчої діяльності значною мірою також зумовлюється професійними правовими здібностями, які відображають ступінь відповідності між вимогами, що висуваються до застосування права, та станом основних компонентів готовності до правозастосовчої діяльності, необхідних для її здійснення. Критерії та особливості професійних здібностей визначаються специфікою конкретної юридичної діяльності, але, в цілому, можна стверджувати й про наявність загальних професійних рис, які співвідносяться із правозастосовчою діяльністю на будь-яких "ділянках" правозастосування [11, с. 126].

Слід також додати, що в окремих випадках на деяких етапах правозастосовчої діяльності виникає потреба у посиленні компонентів професійної правосвідомості за рахунок відповідних компонентів теоретичної (наукової) правосвідомості. Насамперед, це зумовлюється складністю випадків (прогалини, колізії, нетипові правові відносини), коли суб'єктам із владними повноваженнями не вистачає компонентів професійної правосвідомості і виникає необхідність за-

лучення раціонально-ідеологічних елементів наукової правосвідомості: положення теоретичних концепцій, доктрин сприяють вирішенню правових проблем у правозастосовчій діяльності. Необхідність розкриття змісту окремих теоретичних конструкцій, спеціальних юридичних термінів, оцінювання конкретних життєвих ситуацій потребує наявності в структурі професійної правосвідомості необхідних елементів наукової правосвідомості, що містять у собі необхідні дані юридичної науки, а також розуміння основних етичних і моральних поглядів на місце й роль права в житті суспільства з урахуванням сучасних особливостей правового регулювання.

IV. Висновки

Отже, підсумовуючи висвітлення місця і ролі правосвідомості в різних видах юридичної діяльності, зазначимо, що ефективна правотворча та правозастосовна діяльність виявляється неможливою без професійної правосвідомості. Компоненти сформованої професійної правосвідомості є необхідною умовою ефективного здійснення юридичної діяльності на всіх її етапах. З'ясовано, що правотворчій діяльності відповідає переважно науковий (теоретичний) рівень правосвідомості з окремими елементами професійної правосвідомості, діяльності з безпосередньої реалізації права – повсякденний рівень з елементами професійної правосвідомості, діяльності із застосування права – переважно професійний рівень правосвідомості. Таким чином, на будь-якій стадії правового регулювання саме від сформованості й розвинутості правосвідомості залежить вибір правових засобів та їх ефективне застосування.

Список використаної літератури

1. Суходольский Г.В. Основы психологической теории деятельности / Г.В. Суходольский. – 2-е изд. – М.: Изд-во ЛКИ, 2008. – 168 с.

2. Головатий М.Ф. Соціальна політика і соціальна робота: термінол.-понятійн. словник / М.Ф. Головатий, М.Б. Панасюк. – К.: МАУП, 2005. – 560 с.
3. Кудрявцев В.Н. Причинность в криминологии: о структуре индивидуального преступного поведения / В.Н. Кудрявцев. – М.: Проспект, 2007. – 173 с.
4. Карташов В.Н. Понятие и структура юридической деятельности / В.Н. Карташов // Юридическая деятельность: сущность, структура, виды: сб. науч. тр.; редкол.: Н.Н. Вопленко, В.Н. Карташов (отв. ред.). – Ярославль: Изд-во Яросл. ун-та, 1989. – С. 12–31.
5. Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность / А.Н. Леонтьев. – М.: Политиздат, 1975. – 304 с.
6. Малько А.В. Цели и средства в праве и правовой политике / А.В. Малько, К.В. Шундилов. – Саратов: Изд-во СГАП, 2003. – 293 с.
7. Сапун В.А. Введение в теорию государства и права / В.А. Сапун, Я.В. Турбова // Ученые записки юридического факультета; редкол.: Ачкасов В.А. (отв. ред.) и др. – СПб.: Изд-во Петербург. ун-та экономики и финансов, 2004. – Вып. 1 (11). – С. 127–134.
8. Вопленко Н.Н. Правосознание и правовая культура: учеб. пособ. / Н.Н. Вопленко. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2000. – 52 с.
9. Скакун О.Ф. Теория держави і права: підручник: пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.
10. Турбова Я.В. Правосознание в структуре юридической деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Я.В. Турбова. – СПб., 2000. – 25 с.
11. Бреднева В.С. Уровни правосознания и юридическая деятельность: монография / В.С. Бреднева. – Южно-Сахалинск: СахГУ, 2010. – 164 с.

Стаття надійшла до редакції 27.09.2013.

Ковальская В.В. Место и роль профессионального правосознания в разных видах юридической деятельности

Определено содержание понятий “профессиональное правосознание” и “юридическая деятельность”. Проанализированы место и значения профессионального правосознания в структуре юридической деятельности.

Ключевые слова: профессиональное правосознание, юридическая деятельность, правотворчество, правореализация.

Koval'ska V. The place and role of professional legal consciousness in different types of legal activity

The essence of the notions “professional legal consciousness” (what can be examined as from positions of activity in the field of a right creates so on the stage of realization of right. It is in all elements of mechanism of the legal adjusting) and “legal activity” (activity of all subjects which will realize right and duties by the special legal facilities in the different types of the legal adjusting: to right to create, to interpretation, control and to other activity) are considered. The analysis of place and significance of professional legal consciousness in the structure of legal activity is performed. The features of co-operation of professional sense of justice and legal activity are analysed, the value of sense of justice

is described, on the different stages of the legal adjusting. Determining the features of co-operation of sense of justice and legal activity, it is necessary to notice that they fall neither into the category of legal facilities nor to the structural mechanisms of the legal adjusting, however, inflict ponderable influence and provide functioning of all stages last, and by sense of justice there is a process of awareness of legal facilities, their including, to the structure of legal activity and the proper social result is arrived at. Underline, that effective right to create and right to apply activity is impossible without professional sense of justice. Underline, that effective right to create and right to create activity is impossible without professional sense of justice, as professional sense of justice inflicts general influence on all process of forming of right, plays a considerable role not only on the stage of direct right to create but also on the stage of right to create, taking part in forming of legal ideas, looks, influenced, that remove the necessity of changes for the operating legal adjusting. Professional sense of justice, from point of depth of cognition of the legal phenomena and processes, shows by itself legal knowledges, skills, persuasions, senses which right to create activity is carried out by, are specialized. Thus, it is necessary to mark that all specific elements which make the structure of professional sense of justice have own meaningfulness on the different areas of right to create.

Key words: professional legal consciousness, legal activity, law-making activity, law-enforcement activity.

УДОСКОНАЛЕННЯ ГАЛУЗЕЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 342.9:5.08

К.В. Шурупова

кандидат юридичних наук
ДВНЗ "Криворізький національний університет"

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯН

У статті висвітлено правове регулювання відносин, що складаються в процесі доступу громадян до інформації про діяльність органів виконавчої влади та інформаційної взаємодії органів виконавчої влади з громадянами. Уточнено сутність і нормативний зміст права громадян на отримання інформації від органів виконавчої влади та окреслено особливості адміністративно-правового регулювання діяльності органів виконавчої влади з надання інформації громадянам. Акцентовано на особливості правового регулювання використання інформаційних технологій для забезпечення потреб громадян у інформації.

Ключові слова: інформація, інформаційне суспільство, доступ до інформації, інформаційна взаємодія, інформаційні технології.

I. Вступ

У сучасному інформаційному суспільстві, коли інформація стає стратегічним ресурсом, а інформаційні технології є одним з інструментів підвищення ефективності державного управління, державна влада зобов'язана підтримувати множинність джерел інформації. Інформатизація діяльності органів державної влади є ефективним засобом встановлення взаємодії між різними структурами суспільства і, перш за все, з населенням та громадянами.

Основою встановлення будь-яких взаємин між органами державного управління і громадянами є характер їх інформаційної взаємодії, ефективність якої багато в чому залежить від обраної стратегії і тактики державної інформаційної політики, що є невід'ємними складовими системи державного управління цими специфічними процесами.

Актуальність теми дослідження зумовлена низкою чинників. По-перше, становленням і розвитком інформаційної сфери суспільства як середовища суспільних і правових відносин, пов'язаних зі створенням і експлуатацією національного й міжнародного потенціалу інформаційних і комунікативних технологій, і необхідністю регулювання інформаційних процесів і відносин між людьми, соціальними групами і державою. По-друге, пошуком ефективних шляхів, спосо-

бів, механізмів забезпечення інформаційних потреб громадян у нових інформаційних умовах. Оскільки процеси державного управління стають дедалі більш інформаційно залежними, раціональне й науково обґрунтоване інформаційно-аналітичне забезпечення органів влади виступає одним з найважливіших механізмів взаємодії системи державного управління з громадянами. По-третє, значущістю проблем правового регулювання в інформаційній сфері. На сьогодні відсутній єдиний підхід до наукового обґрунтування системи нормативно-правового регулювання доступу громадян до інформації. По-четверте, процесами реформування, що відбуваються в системі органів виконавчої влади, в системі державної служби. Оскільки ці процеси безпосередньо впливають на забезпечення прав громадян в інформаційній сфері. По-п'яте, посиленням ролі тих сфер, які безпосередньо визначають якість життя громадян.

Реалізовані в сучасних вітчизняних умовах національні проекти в галузях економічного життя, соціального забезпечення, житлової політики базуються на використанні новітніх інформаційних технологій. Очевидно, що в цьому випадку вже недостатньо керуватися лише традиційним адміністративним досвідом, необхідні наукові знання, які адекватно відображають сутність організаційно-правових та управлінських процесів у цій сфері.

Важливо відзначити, що, незважаючи на виняткову важливість і актуальність проблем інформаційної взаємодії органів виконавчої влади з громадянами, вітчизняна й зарубіжна наука не приділила достатньої уваги розробці її теоретичних основ. Відсутність дефініцій, адекватного понятійного апарату вказує на істотні прогалини в чинному законодавстві України.

Разом з тим, у правовій, політологічній, соціологічній науковій літературі теоретичного й методологічного характеру зосереджено чимало ідей і обґрунтованих положень, які стосуються цієї проблематики. Теоретичним аспектам проблеми інформаційної взаємодії в державному управлінні були присвячені праці радянських і російських учених-правознавців В. Бабаєва, І. Бачила, Ю. Дмитрієва, О. Златопольського, Ю. Кудрявцева, А. Малько, М. Матузова, Л. Морозової, Ю. Тихомирова, Б. Топорніна, І. Фарбера та ін.

Серед вітчизняних учених, які вивчали проблеми інформаційного права, слід виділити О. Баранова, П. Біленчука, В. Брижко, І. Жиліяєва, Т. Костецьку, А. Кофанова, О. Кобилянського, В. Міщенка, О. Синього, В. Цимбалюка, М. Швеця та ін.

У сучасній юридичній літературі існують різні думки про природу права громадянина на інформацію. Наприклад, Ю. Дмитрієв і О. Златопольський вважають право громадянина на інформацію складовою частиною свободи слова й друку. Вони відзначають, що розуміння свободи слова й друку складається переважно з правочинів, що охоплюють різні форми поширення думок та інформації. Тому необхідно або певною мірою розсунути традиційні рамки правового змісту свободи слова й друку за рахунок правомочності на отримання повної і достовірної інформації, або розглядати право на інформацію в якості самостійного суб'єктивного права. Перший варіант є найбільш логічним. Таким чином, право на інформацію, на їх думку, охоплюється поняттям свободи слова й друку [8].

Поряд із працями із загальної теорії права, адміністративного права, інформаційного права заслуговують на увагу дослідження вчених – представників різних галузевих наук (державного управління, цивільного права). Відзначимо, що проблеми інформаційної взаємодії органів виконавчої влади з громадянами досліджуються в деяких дисертаційних роботах російських дослідників [7; 9; 11; 12; 13].

Аналіз наявних досліджень з проблем адміністративно-правового регулювання інформаційної взаємодії громадян з органами виконавчої влади показує, що питання використання інформаційних технологій у забезпеченні права громадян на інформацію, пи-

тання організації центрів доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, питання забезпечення процедур доступу громадян до інформації про діяльність органів виконавчої влади не знайшли достатнього відображення. При уявній розробленості проблеми ще недостатньо розкрита роль ефективного інформаційної взаємодії громадян з органами виконавчої влади в контексті інформатизації сучасного українського соціуму. При цьому нами враховано поширення практики застосування комп'ютерних технологій у забезпеченні права громадян на інформацію від органів державного управління.

II. Постановка завдання

Виходячи з актуальності і значущості проблеми, метою статті є вивчення і визначення особливостей механізму адміністративно-правового регулювання інформаційної взаємодії органів виконавчої влади з громадянами.

Для досягнення зазначеної мети нами поставлені такі завдання:

- уточнити сутність і нормативний зміст права громадян на отримання інформації від органів виконавчої влади;
- висвітлити особливості адміністративно-правового регулювання діяльності органів виконавчої влади з надання інформації громадянам;
- визначити особливості правового регулювання використання інформаційних технологій для забезпечення потреб громадян у інформації.

Предметом дослідження в межах цієї статті виступає правове регулювання відносин, що складаються у процесі доступу громадян до інформації про діяльність органів виконавчої влади та інформаційної взаємодії органів виконавчої влади з громадянами.

III. Результати

Особливе місце в системі засобів захисту прав, свобод і законних інтересів громадян посідає реалізація їх права на звернення. У ст. 40 Конституції України зазначено, що громадяни України мають право звертатися до органів державної влади й місцевого самоврядування та встановлено обов'язок органів влади й посадових осіб розглядати звернення й надавати обґрунтовані відповіді [1].

Отже, право на звернення є важливим конституційно-правовим засобом захисту та однією з організаційно-правових гарантій дотримання прав і свобод громадян. Це право включає дві складові. По-перше, звернення громадян є однією з форм участі населення в державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, можливістю активного впливу громадянина на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.

По-друге, це спосіб відновлення порушеного права громадянина через подання до органів державної влади скарг, заяв і клопотань. У такому розумінні – це механізм виконання соціальних обов'язків публічної влади.

Виходячи зі змісту ст. 32 Конституції України [1], праву на інформацію притаманні такі властивості, як невідчужуваність і приналежність кожному від народження (природний характер). Невідчужуваність права на інформацію виражається в неприпустимості позбавлення цього права й у неможливості його обмеження. Користування кожною людиною правом на інформацію не має зустрічати інших кордонів, крім тих, які гарантують іншим членам суспільства користування тими ж правами. Право громадян на інформацію може обмежуватися тільки на підставі закону.

Питання про природний характер права на інформацію необхідно розглядати виходячи з сенсу, який міститься у змісту цього поняття. На наш погляд, необхідно погодитися з такою точкою зору, що природним правом буде лише “право знати”, яке не потребує законодавчого закріплення, в свою чергу, право на інформацію надається людині лише законом (у широкому сенсі цього поняття) і реалізується тільки на підставі закону (“будь-яким законним способом”). Очевидно, що приналежність права на інформацію кожному від народження пов'язана не тільки з фактом народження, але й з наявністю низки інших передбачених законом обставин.

Формування права людини і громадянина на інформацію як самостійного інституту права відбувалося протягом тривалого періоду часу. Цей процес ускладнювався тим, що навіть у міжнародних правових актах його прийнято було розглядати як елемент свободи слова і друку, а не як самостійний інститут права.

Від правильного функціонування адміністративно-правових механізмів реалізації прав громадян на отримання інформації, від чіткого й ефективного реагування влади на їхні звернення залежить здатність держави забезпечувати належний захист законних інтересів громадян.

Досвід показує, що громадяни України активно користуються своїм правом на звернення. Найчастіше громадяни звертаються до органів влади безпосередньо зі зверненнями. Слід зазначити, що організація роботи з розгляду звернень, особистого прийому громадян, а також первинний розгляд запитів на доступ до публічної інформації є одним з пріоритетних напрямів роботи всіх органів влади, що забезпечує реалізацію конституційного права громадян на звернення. Загальні засади реалізації цього права громадян визначено Законом України

“Про звернення громадян”. У цьому Законі надано чіткі визначення термінів “звернення”, “пропозиції”, “заяви” та “скарги” громадян, зазначені вимоги до звернень, порядок їх розгляду, а також відповідальність за порушення Закону [4].

Законом також встановлено умови, за яких звернення не підлягають розгляду й вирішенню. Важливим є питання застосування мови звернення. Законом визначено, що громадяни мають право звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, посадових осіб українською чи іншою мовою, прийнятною для сторін. Крім того, забороняється відмова у прийнятті та розгляді звернення з посиланням на політичні погляди, партійну належність, стать, вік, віросповідання, національність громадянина [4].

Важливим заходом реалізації конституційного права громадян на звернення є також особистий прийом громадян. Прийом громадян повинен проводитися в усіх державних органах та установах, а також за місцем роботи та проживання населення тими керівниками й посадовими особами органів і установ, які мають право приймати рішення з питань, що входять до їхньої компетенції.

Усі звернення громадян, подані на особистому прийомі, реєструються. Якщо вирішити порушені в усному зверненні питання безпосередньо на особистому прийомі неможливо, воно розглядається в тому ж порядку, що й письмове звернення. Про результати розгляду громадянину повідомляється письмово або усно, за бажанням громадянина.

Якщо громадянин не отримав відповідь на своє звернення, він, відповідно до ст. 55 Конституції України, має право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [1].

Таким чином, реалізація громадянином права на доступ до інформації є можливою за допомогою вчинення ним дій, пов'язаних з пошуком і (або) отриманням інформації. Виходячи з цього, вважаємо, що необхідно доповнити зміст ст. 1 Закону України “Про доступ до публічної інформації” формулюванням визначення дефініції “доступ до публічної інформації” як реалізації встановленого законом права суб'єкта на пошук і отримання інформації. На наш погляд, право шукати й право одержувати інформацію взаємно доповнюють зміст одне одного й позначають дві різні сторони одного й того ж типу відносин, а в сукупності складають намір і результат, який забезпечується правом

шукати й обов'язком іншої сторони надавати, забезпечувати отримання публічної інформації.

Отримання громадянином інформації, що стосується його конкретних прав і свобод, є важливим елементом демократичної держави, але не охоплює всіх напрямів забезпечення відкритого здійснення влади й усіх потреб людини. Пропонуємо також доповнення чинного законодавства, а саме Закону України "Про інформацію" [3] поняттям "інформаційні ресурси". Під інформаційними ресурсами пропонується розуміти відомості (повідомлення, дані), а також лінгвістичні засоби, що необхідні фізичним особам і організаціям для опису конкретної предметної області й забезпечення доступу до відомостей (повідомлень, даних) і знань, що формуються в результаті діяльності як органів державної влади, так і державних і недержавних підприємств, установ та інших організацій і структур суспільства.

У зв'язку з подальшим удосконаленням форм реалізації громадянами права на звернення вважаємо за доцільне внесення змін до Закону України "Про звернення громадян", які б враховували такі обставини. По-перше, цей нормативний правовий акт повинен містити норми, що визначають вимоги до звернень громадян, які направляються в органи державної влади й місцевого самоврядування за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій. По-друге, Закон "Про звернення громадян" повинен містити порядок реєстрації, обробки, зберігання й подальшого знищення звернень громадян, направлених до органів державної влади й місцевого самоврядування за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій, так само як і відповідей на них у формі електронних документів. По-третє, в ньому має бути чітко визначено, що слід розуміти під інформаційними системами загального користування стосовно тих правовідносин, що регулюються цим Законом.

Нами також пропонується в базовому нормативно-правовому акті, яким є Закон України "Про інформацію", дати визначення інформаційних послуг і публічних інформаційних послуг. На наш погляд, інформаційні послуги – це дії власника інформації або оператора інформаційної системи щодо забезпечення користувачів документованою інформацією, підготовленою відповідно до потреб користувачів і призначеною або застосовуваною для задоволення їхніх потреб. Публічні інформаційні послуги, з нашої точки зору, – це дії державних органів, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів і посадових осіб щодо забезпечення користувачів документованою інформацією, підготовленою відповідно до потреб користувачів і призначеною або застосовуваною для забезпечення їх прав та

інтересів безоплатно або за регульованими органами державної влади й органами місцевого самоврядування цінами, а також ті ж дії, реалізовані органами державної влади та органами місцевого самоврядування через підвідомчі їм установи або інші організації. Так може бути уточнена інформаційна функція органів влади.

Інформаційна функція органів державного управління багатогранна і включає в себе як діяльність з надання різного роду інформації і інформаційних ресурсів, так і діяльність, пов'язану з отриманням та обробкою інформації, що надходить від фізичних осіб і різного роду організацій, а також діяльність по зберіганню інформації і створення власних інформаційних ресурсів, що використовуються в процесі управління справами суспільства й держави.

У змісті інформаційної функції державних органів вважаємо за необхідне виділити внутрішньосистемні й зовнішні підфункції. Внутрішньосистемні інформаційні підфункції пов'язані із забезпеченням діяльності системи державних органів у цілому та конкретних державних органів зокрема. Зовнішні інформаційні підфункції виходять за межі діяльності системи державних органів, вони спрямовані на широке коло суб'єктів.

Пропонується у законодавчому порядку більш чітко визначити також зміст дефініції "інформаційні технології". Під інформаційними технологіями, на нашу думку, слід розуміти процеси, що включають у себе сукупність способів (методів) збирання, зберігання, обробки, виробництва й передачі інформації, необхідної людині для аналізу і прийняття на його основі рішення з виконання якої-небудь дії.

На основі цього визначення важливо також розуміти, що підхід до реалізації завдань впровадження інформаційних технологій у різних галузях діяльності органів державного управління повинен бути диференційований з урахуванням їх специфіки, вихідних умов, очікуваної віддачі проектів і необхідного рівня співробітництва між органами державного управління, органами місцевого самоврядування, різного виду організаціями та громадянами.

З огляду на визначені пропозиції необхідним має бути введення єдиної структури статутних нормативних актів, наявність якої дасть змогу вирішити проблему співвідношення функцій і повноважень органів виконавчої влади, полегшити застосування даних нормативних актів, а відповідно, зробити ефективнішим процес державного управління, що, у свою чергу, не може не торкнутися забезпечення доступу громадян до інформації органів виконавчої влади.

З метою вирішення проблеми інформаційної нерівності в Україні вважаємо за не-

обхідне створення в кожному органі виконавчої влади й місцевого самоврядування електронної громадської приймальні, правовий статус і цілі діяльності якої мають бути обґрунтовані й визначені самими органами влади.

Для реалізації активного впровадження й ефективного використання електронних громадських приймалень, які функціонують за принципом одного вікна можна також запропонувати:

- створити й нормативно закріпити на загальнодержавному рівні національні стандарти міжвідомчої взаємодії та інформаційного обміну;
- розробити й затвердити на державному рівні Єдиний реєстр документів, виданих і оформлюваних органами виконавчої влади в режимі “одного вікна”;
- розробити й затвердити Єдиний регламент організації роботи органів виконавчої влади в режимі “одного вікна”. Необхідність подальшої розробки і прийняття органами державного управління регламентів надання державних послуг обґрунтовується тим, що вони повинні визначати адміністративні процедури, що забезпечують здійснення функцій державного органу виконавчої влади. Без розробки і прийняття даних нормативних актів ставиться під загрозу ефективність роботи як самого органу, так і його структурних підрозділів та посадових осіб, а також реалізації прав громадян, у тому числі права громадян на доступ до інформації.

IV. Висновки

Таким чином, проблема адміністративно-правового регулювання інформаційної взаємодії органів виконавчої влади з громадянами на сучасному етапі є одним з актуальних напрямів наукових досліджень у сфері юридичної науки й галузі державного управління, який має теоретичне і практичне значення.

Право на інформацію може бути охарактеризоване як своєрідна гарантія повної реалізації особистих, соціально-економічних і політичних прав громадян. Без реалізації механізму дії конституційного права кожного вільно шукати, одержувати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію будь-яким законним способом неможливою є реалізація всього спектра прав і свобод людини і громадянина. Це яскраво можна відслідкувати на прикладі політичної сфери суспільства, де громадянин у повному обсязі може реалізувати своє право обирати в органи державної влади й органи місцевого самоврядування тільки за наявності необхідної йому інформації про висунутих кандидатів, їх передвиборні програми, інформації про місце й час проведення голосування, оскільки відсутність цієї інфор-

мації робить реалізацію виборчого права громадянином неможливою. Так само як без надання інформації про себе громадянин не зможе потрапити до Державного реєстру виборців і реалізувати своє право обирати.

Зроблені у статті пропозиції щодо вдосконалення технологій реалізації права на інформацію в системі органів виконавчої влади й місцевого самоврядування потребують у подальшому обґрунтування необхідності єдиного регламенту організації та діяльності органів влади щодо забезпечення доступу до публічної інформації.

Список використаної літератури

1. Конституція України // Урядовий кур'єр. – 1996. – № 129–130. – 13 липня. – 47 с.
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України № 2939-VI від 13 січня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 32. – Ст. 314.
3. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 651.
4. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 47. – Ст. 256.
5. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 49. – Ст. 299.
6. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації: Указ Президента України від 25.05.2011 р. № 547/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.
7. Гаман Т.В. Вдосконалення організаційно-правового механізму інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій: дис. ... канд. наук з держ. упр. / Т.В. Гаман. – Л., 2006. – 246 с.
8. Дмитриев Ю.Л. Гражданин и власть / Ю.Л. Дмитриев, А.А. Златопольский. – М.: 1994. – 37 с.
9. Кохановська О.В. Форми захисту інформаційних прав у доктрині і законодавстві України / О.В. Кохановська // Бюлетень Міністерства України. – 2006. – № 3. – С. 70–77.
10. Иззат Т.Ш. Механизм реализации конституционного права граждан на информацию в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.Ш. Иззат. – М., 2002. – 25 с.
11. Кузенко Л.В. Правове регулювання права громадян на інформацію в сфері державного управління: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л.В. Кузенко. – Х., 2003. – 20 с.

12. Петров Є.В. Інформація як об'єкт цивільно-правових відносин : дис. ... канд. юрид. наук / Є.В. Петров – Х., 2003. – 24 с.

13. Синєокий О.В. Інформаційне право України : навч. посіб. / О.В. Синєокий. – Запоріжжя : ЗНУ, 2008. – 100 с.

Стаття надійшла до редакції 11.11.2013.

Шурупова К.В. Административно-правовые аспекты регулирования информационного взаимодействия органов власти и граждан

В статье представлено правовое регулирование отношений, которые складываются в процессе доступа граждан к информации о деятельности органов исполнительной власти и информационного взаимодействия органов исполнительной власти с гражданами. Уточнены сущность и нормативное содержание права граждан на получение информации от органов исполнительной власти и очерчены особенности административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти из предоставления информации гражданам. Акцент сделан на особенности правового регулирования использования информационных технологий для обеспечения потребностей граждан в информации.

Ключевые слова: информация, информационное общество, доступ к информации, информационное взаимодействие, информационные технологии.

Shyrypova K. Administrative-legislative aspects of adjusting informative co-operation of the government and citizens

In the research the author examines the legal adjusting of relations, which are folded in the process of citizens' access to the information about activity of executive and informative co-operation. Executive bodies and citizens perform this cooperation. Analyzing the aspects of certain problem, an author specifies natural essence and normative maintenance of the right for the citizens on the achievement of the information from the executive bodies. Moreover, the author outlines the features of the administrative-legislative adjusting of the activity of the executive bodies from an access to the information obtained from citizens.

An accent in research is done on the feature of the legal adjusting of the benefits extracted from technologies, which provide necessary information for citizens.

Establishing of the human and citizen's right on information as an independent institute took place during the protracted period of time. This process became complicated. Furthermore, even in international legal acts it was accepted to examine this right as an element of freedom of speech and printing, but not as independent institute.

From the correct functioning of the Administrative- legislative mechanisms of the realization of the rights for citizens on the achievement of the information can be concluded that from the clear and effective reacting of power ability of the state provision of the proper defense of legal interests of citizens depends on their appeals.

Experience shows that the citizens of Ukraine actively use the right on an appeal. Mostly citizens come to the government bodies directly with appeals. It should be noted that organization of work is formed from the consideration of the appeals, personal reception of the citizens, and also primary consideration of the requests for the access to public information. It is one of priority work of all government that provides realization of the constitutional rights for citizens on the appeal assignments.

General principles of realization of this right for citizens clearly provided by the Law of Ukraine "On the appeal of citizens".

A law is set a term, which is, not subject to consideration and decision also. It is important question of the language of the appeal application. By a law certainly, that citizens have a right to call to public, local self-government, enterprises, establishments, organizations and authorities regardless of the patterns of the ownership, associations of citizens, public servants and so on.

A refusal is in addition, can be forbidden in an acceptance and consideration of handling reference to the political looks, party affiliation, sex, age, religion, nationality of citizen.

Key words: information, informative society, access to information, informative co-operation, information technologies.

ФІНАНСОВЕ ТА БАНКІВСЬКЕ ПРАВО

УДК 336

Я.О. Берназюкрадник Голови Верховної Ради України,
кандидат юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України

ПОСЛАННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС ТА ГРОШОВО-КРЕДИТНУ СФЕРУ

У статті здійснено дослідження питання впливу правотворчих повноважень Президента України в частині звернення до Верховної Ради України з щорічним посланням про зовнішнє та внутрішнє становище України на грошово-кредитну й бюджетну сферу, а також запропоновано конкретні законодавчі шляхи вдосконалення правових механізмів реалізації на практиці відповідних повноважень глави держави.

Ключові слова: бюджетне послання, грошово-кредитна політика, бюджетний процес, Президент України.

I. Вступ

Конституція України, визначаючи функції Президента України, до основних відносить функцію гарантування додержання прав і свобод людини і громадянина. Для забезпечення виконання цієї функції Главі держави безумовно необхідно мати дієві механізми впливу на формування Державного бюджету України та, відповідно, грошово-кредитну сферу.

II. Постановка завдання

Метою статті є висвітлення правотворчих повноважень Президента України щодо бюджетного процесу та грошово-кредитної сфери.

III. Результати

Як зазначають Л. Воронова й М. Кучерявенко, у правовому розумінні бюджет виступає однією з найважливіших гарантій закономірності й необхідності управління у країні, оскільки прийняття й виконання будь-якого управлінського рішення потребує витрат грошових коштів [7, с. 72].

Вплив Президента України на формування бюджетної політики також безпосередньо пов'язаний із реалізацією Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [35] та Передвиборчою програмою Президента України [19], які передбачають необхідність проведення більше 20 конкретних реформ, з яких лише перші три (стабілізація державного бюджету, реформа податкової системи, розвиток фінансового сектору) зумовлюють 30 окремих завдань.

Питання бюджетного процесу й особливості участі в ньому Глави держави неодноразово виступали об'єктом наукових дослі-

джень як з боку вітчизняних (Л. Воронова, М. Кучерявенко, Н. Любич, О. Чорний та ін.), так і зарубіжних (І. Маріно, Д. Скуратов, Л. Трофімова [42]) учених. Разом з тим, у цих дослідженнях недостатньою мірою висвітлювалися питання удосконалення механізмів впливу Глави держави на бюджетний процес та, відповідно, грошово-кредитну сферу.

З моменту прийняття Конституції України та втрати Президентом України права вносити проект закону про державний бюджет на відповідний рік, яке перейшло до Кабінету Міністрів України, з метою впливу на формування державного бюджету Глава держави використовував низку інших своїх правотворчих повноважень, зокрема формулював в указах відповідні доручення Кабінету Міністрів України (наприклад, завдання збільшувати щорічно у проектах Державного бюджету України видатки на національну оборону й реформування Збройних Сил України пропорційно зростанню валового внутрішнього продукту [30]), а також використовував рішення Ради національної безпеки та оборони України [33].

Разом із тим, цих повноважень виявилось недостатньо для належного впливу Глави держави на бюджетний процес та уникнення непорозумінь, пов'язаних із неврахуванням під час підготовки проектів законів про бюджет позиції Президента України. Так, у 2006 р. Глава держави не підтримав проект Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” та повернув його до парламенту для повторного розгляду [36]. Також слід згадати, що протягом 2008–2009 р. існувала негативна практика внесення Главою держави власних проектів законів про внесення змін до закону про бюджет [25]. Крім того, у зв'язку з ігноруван-

ням Урядом пропозицій Глави держави до проекту закону про бюджет існувала практика безрезультатного листування між Президентом України та Кабінетом Міністрів України [44].

Паралельно Президент України використовував для впливу на бюджетний процес своє конституційне повноваження звертатися до Верховної ради України з посланням про зовнішнє і внутрішнє становище України.

Досить часто застосування цього повноваження забезпечувало плідну співпрацю Глави держави з Парламентом та Урядом щодо підготовки, прийняття та виконання Державного бюджету. Так, Постанова Верховної Ради України "Про Основні напрями бюджетної політики на 2005 рік" [32] містила норму, згідно з якою Кабінету Міністрів України доручалося формувати проект закону про бюджет на 2005 рік відповідно до послання Президента України до Верховної Ради України "Європейський вибір. Концептуальні засади економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки" [23]. Аналогічна норма містилася в Постанові Верховної Ради України "Про основні напрями бюджетної політики на 2004 рік" [31]: проект бюджету має формуватися, зокрема, відповідно до положень послання Президента України до ВР України "Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000–2004 роки" [22]. У тексті затвердженого КМ України Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2010–2012 роки [34] зазначено, що цей Прогноз базується на положеннях і завданнях, визначених у посланні Президента України до ВР України про внутрішнє і зовнішнє становище України від 16 травня 2008 року [21].

Крім того, історія знає спеціальне послання Президента України про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік, в якому було визначено основні завдання бюджетної політики України у сфері доходів, державного боргу, державних запозичень, а також видатків місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин [24].

Певним чином ситуація змінилася після прийняття ЗУ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів" (щодо системи програмних документів) та внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України (зокрема ст. 21 і 33), законів України "Про Кабінет Міністрів України", "Про місцеві державні адміністрації" тощо. Так, серед додаткових гарантій впливу Президента України на бюджетний процес слід виділити такі: Міністерство фінансів України складає прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди,

який ґрунтується, зокрема, на щорічному посланні Президента України до ВР України про внутрішнє і зовнішнє становище України, а також розробляє відповідно до визначених у щорічному посланні Президента України пріоритетів бюджетної політики проект основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період та до 20 березня року, що передує плановому, подає його на розгляд до КМ України; Послання Президента України до ВР України є підставою для розробки місцевими державними адміністраціями проектів місцевих бюджетів та програм економічного й соціального розвитку АРКр, області, району, міста Києва й Севастополя [27].

Погляди практиків та науковців на зазначені вище законодавчі зміни подекуди суттєво різняться.

Прийняття цього Закону, за словами С. Конончук, призвело до того, що щорічне Послання Президента України отримало статус базового та єдиного документу стратегічного планування у сфері економічного й соціального розвитку [15]. У свою чергу, Ю. Мірошніченко вважає, що Послання стало основою для бюджетного процесу [9]. На думку І. Акімової, ці зміни передбачають оптимізацію системи програмних документів шляхом скасування необхідності розробки державної програми економічного й соціального розвитку України на відповідний рік, оскільки така програма не стала дієвим інструментом реалізації державної соціально-економічної політики (вона була затверджена парламентом лише у 2010 році, але жодного разу Державний бюджет не формувався на основі цієї програми) [1]. Згідно з іншою позицією ВР України проголосувала за позбавлення парламенту повноважень щорічно визначати бюджетну політику й затверджувати програми розвитку країни [37].

Усупереч загальноприйнятій думці, П. Жебрівський вважає, що Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів" (щодо системи програмних документів) суперечить Конституції України, яка не відносить таке поняття як "щорічне послання президента" до актів глави держави, а тому воно не може бути конституційною підставою для формування бюджету [20]. В. Юрчишин також вважає некоректним підготовку проекту закону про Державний бюджет на підставі Послання Президента України [20].

Використовуючи вищезазначені законодавчі зміни, у своєму Посланні про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році Президент України запропонував законодавчо закріпити і впровадити перехід до системи середньострокового бюджетного стратегічного планування; забезпечити належне функціонування системи планування

діяльності міністерств – головних розпорядників коштів державного бюджету, за якої на засіданні Уряду затверджуватимуться трирічні плани діяльності міністерств із метою інтеграції головних розпорядників у межах середньострокового планування [28].

Не дивлячись на всі існуючі гарантії (механізми) впливу Президента України на бюджетний процес, він потребує вдосконалення. Так, Голова ВР України повернув до КМ України проект закону про державний бюджет на 2013 рік на тій підставі, що в ньому не враховані пропозиції Президента України, що містяться у його щорічному посланні до ВР України [38]. Майже аналогічно відбулося й із проектом закону про Державний бюджет України на 2014 рік [13].

У зв'язку з цим, ми пропонуємо ввести у законодавство України поняття “бюджетне послання”, яке зустрічається у зарубіжній практиці та є особливим видом послань глав держав. При цьому обґрунтовано видається позиція О. Семчик про те, що вдосконалення фінансового законодавства сьогодні вимагає більш ретельного вивчення зарубіжного досвіду в регулюванні фінансових відносин, виявлення позитивних напрацювань у галузі вдосконалення системи управління публічними фінансами та запозичення відповідного досвіду [39, с. 469]. Також має рацію Н. Любич, яка вважає, що вдосконалення механізмів бюджетного планування в Україні має здійснюватися з урахуванням досвіду інших країн, який передбачає наявність механізмів гнучкого реагування органів виконавчої влади на глобальні виклики розвитку за рахунок бюджетних важелів [16, с. 114].

Розробники економічної енциклопедії пропонують визначати бюджетне послання президента як комплексний аналітичний матеріал, у якому розкриваються основні напрями фінансової політики на перспективу, дається системна оцінка очікуваних доходів і витрат держави на наступний рік [11, с. 71]. Згідно з іншою позицією, основне завдання бюджетного послання полягає у визначенні бюджетної політики на наступний фінансовий рік, врахувавши підсумки попереднього року, цілі бюджетної політики у сфері доходів та витрат, міжбюджетних відносин, а також управління державним боргом [3, с. 143].

Бюджетне послання відповідно до статті 170 БК РФ направляється главою держави парламенту не пізніше березня року, що передує черговому фінансовому року, та визначає бюджетну політику на відповідний фінансовий рік [4]. Як зазначає О. Тіхон, окрім щорічних послань Президент Російської Федерації з тією ж періодичністю направляє парламенту бюджетні послання, в яких визначаються основні напрями бюджетної політики, покликаної сприяти ефек-

тивному вирішенню найважливіших соціально-економічних завдань, підвищенню добробуту населення і забезпеченню стійкого зростання економіки країни. Мета таких послань полягає також в обґрунтуванні бюджету, що розробляється урядом, в основу якого мають бути покладені “довгострокові пріоритети розвитку країни” [41, с. 92].

Разом з тим, на думку Д. Скуратова, оскільки затвердження державного бюджету є традиційною прерогативою парламенту, то бюджетні послання не слід трактувати як нормативно-правові акти глави держави, хоча, уточнює вчений, відомості, викладені в бюджетних посланнях глави держави, повинні враховуватися при складанні бюджету уповноваженими на це органами виконавчої влади [40, с. 39–40].

Досить часто у своїх дослідженнях учені звертають увагу на бюджетне послання, яке використовується Президентом США. Як зазначає І. Маріно, у законодавчій практиці США застосовуються три види президентських послань – послання про стан Союзу, економічна доповідь і бюджетне послання [17, с. 62]. У своєму дослідженні А. Георгіца робить висновок, що у США головним засобом спілкування між Конгресом і Президентом є президентські послання, зокрема бюджетне [8, с. 433]. Досліджуючи схожі питання, О. Бойко звертає увагу на те, що значну роль при складанні послань Президента США відіграє Виконавче управління, а також бюджетне бюро [2, с. 168].

Інший український учений І. Жилияєв наводить такі факти: всі три види послань (послання про стан Союзу, доклад з економіки й послання щодо бюджету) подаються Президентом США у Конгрес щорічно в січні-лютому; бюджетне послання Президента США ґрунтується на Законі 1921 року про державний бюджет, а економічний звіт – Законі 1946 року про зайнятість [12, с. 26].

При цьому, як зазначають П. Кислий і Ч. Вайз, Президент США зобов'язаний у перший день сесії подати бюджетне послання, після затвердження якого воно стає Бюджетом США. Також науковці наголошують на тому, що сесія Конгресу починається у січні, а фінансовий рік у липні. Тому Конгрес має 6 місяців для обговорення змін до бюджетного послання президента [14, с. 296].

У свою чергу, Н. Любич звертає увагу на те, що у Франції також, крім парламенту й уряду, в бюджетних відносинах важливу роль відіграє глава держави [16, с. 114].

Запропонована ідея фіксації в Україні на законодавчому рівні інституту бюджетного послання не є новою.

Так, на думку Л. Воронової, оптимальним шляхом складення бюджету може бути врахування Бюджетного послання Президента України та Основних напрямів бюджетної

політики на наступний бюджетний період [6, с. 153]. Перед цим спільно з М. Кучерявенко було зроблено висновок: оскільки в останні роки Президент України в кінці травня звертається з бюджетним посланням до ВР України, необхідно зробити легальним використання цього механізму, включивши відповідне положення в Конституцію України або в Бюджетний кодекс України [7, с. 109].

О. Чорний також вважає, що основою довгострокової бюджетної стратегії має бути щорічне бюджетне послання Президента України як вихідний орієнтир для розробки урядом проекту закону про бюджет [43, с. 7]. Згодом аналогічну пропозицію було висловлено з боку Л. Вакарюк, на думку якої, в Україні необхідно визначити правове значення бюджетного послання глави держави, яке використовується в багатьох країнах [5, с. 17]. У своєму дослідженні О. Дічкова також пропонує закріпити в БК України поняття "Бюджетне послання Президента України" та розтлумачити його зміст, а також розробити механізм узгодження положень вказаного Послання із Декларацією КМ України та проектом майбутнього закону про державний бюджет [10, с. 16].

Слід зазначити, що певні ознаки бюджетного послання має як уже згадуване Послання Президента України до ВР України та КМ України про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік, так і Указ Президента України "Про забезпечення своєчасного складання проекту Державного бюджету України на 1999 рік", який визначав граничний розмір бюджетного дефіциту та джерела його фінансування, основні завдання бюджетної політики та питання (сфери), які потребують першочергового фінансування, тощо [29].

IV. Висновки

На сьогодні є необхідність внесення змін до ч. 1 ст. 32 Бюджетного кодексу України шляхом викладення її в новій редакції: "Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України на підставі Бюджетного послання Президента України, яке як окремий офіційний документ або як частина щорічного послання до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України направляється Верховній Раді України". Крім того, порядок та строки проголошення бюджетного послання Президента України повинні бути визначені в положеннях ст. 20, 167 та 169 Закону України "Про Регламент Верховної Ради України".

Така пропозиція пов'язана з тим, що чинна редакція Бюджетного кодексу України, яка передбачає використання послання Президента України лише для складання Прогнозу Державного бюджету України та проекту Основних напрямів бюджетної політи-

ки, не забезпечує належний рівень (механізм) виконання Главою держави функції гаранта додержання прав і свобод людини і громадянина та відповідних актів глави держави. Це також дасть змогу Президенту України застосовувати право вето до законів про Державний бюджет, які не враховують його позиції щодо положень та показників відповідного закону. Крім того, такі нововведення дають змогу підвищити результативність виконання Передвиборчої програми Президента України, а також усіх його стратегічних актів правотворчості Глави держави, які передбачають проведення суспільно-управлінських реформ.

Бюджетне послання Президента України має містити чітке визначення пріоритетних напрямів спрямування бюджетних коштів для збалансованого економічного й соціального розвитку України та виступати базовим для Кабінету Міністрів України документом для розробки проекту закону Державного бюджету України.

Список використаної літератури

1. Акімова : Розробляти держпрограму економічного і соціального розвитку все одно не було сенсу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dt.ua/POLITICS/akimova_rozroblyati_derzhprogramu_ekonomichnogo_i_sotsialnogo_rozvitku_vs_e_odno_ne_bulo_sensu.html.
2. Бойко О.В. Інститут президентства в Україні і США (порівняльно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О.В. Бойко. – К., 2003. – 214 с.
3. Бюджетный процесс в Российской Федерации : учеб. пособ. / [Л.Г. Баранова, О.В. Врублевская и др.]. – М. : Перспектива : ИНФРА-М, 2006. – 199 с.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации : офиц. текст : за положением на 31 июля 1998 г. // Собр. законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
5. Вакарюк Л.В. Інститут бюджетного права як підгалузі фінансового права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Л.В. Вакарюк. – К., 2009. – 20, [17] с.
6. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник / Л.К. Воронова. – Прецидент : Моя книга, 2006. – 448 с.
7. Воронова Л.К. Финансовое право : учеб. пособ. для студ. юрид. вузов и факультетов / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2003. – 360 с.
8. Георгіца А.З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / А.З. Георгіца. – Чернівці, 1999. – 502 с.
9. Глава держави звернувся із щорічним Посланням до Верховної Ради [Електронний ресурс] / Представник Президента в парламенті. – Режим доступу:

- <http://www.president.gov.ua/news/27884.-html?PrintVersion>.
10. Дічкова О.В. Складання проекту Державного бюджету України як стадія бюджетного процесу: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Дічкова. – К., 2011. – С. 16.
 11. Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. : С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К. : Академія, 2002. – Т. 3. – 952 с.
 12. Жилияев І.Б. Послання Президента України як інструмент державної політики / І.Б. Жилияев // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 1 (2). – С. 24–26.
 13. Законопроект про Державний бюджет України повернуто Уряду для доопрацювання – В. Рибак [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://chairman.rada.gov.ua/news/main_news/70519.html.
 14. Кислий П. Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду / П. Кислий, Ч. Вайз. – К. : Абрис, 2000. – 414 с.
 15. Конончук С. “Сильний” президент. Ще сильніший [Електронний ресурс] / С. Конончук. – Режим доступу: http://www.pravda.com.ua/articles/2012/05/21/6964926/view_print/.
 16. Любич Н. Использование зарубежного опыта административно-правового обеспечения в управлении бюджетным процессом в Украине / Н. Любич // Закон и жизнь. – 2013. – № 11/4. – С. 111–114.
 17. Марино И. Сравнительно-правовой анализ конституционно-правовых отношений Президента с иными высшими органами государственной власти: опыт России, Италии, США и Франции : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / И. Марино. – М., 2005. – 181 с.
 18. Жебрівський П. Навіть бюджетний комітет не все бачить [Електронний ресурс] / П. Жебрівський. – Режим доступу: http://www.epravda.com.ua/publications/2012/05/27/324791/view_print/.
 19. Передвиборча програма Януковича Віктора Федоровича “Україна для людей” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.yanukovich.openua.net/extra.php>.
 20. Послання Президента не варто робити основою для проекту бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://razumkov.org.ua/ukr/journal.php/files/category_journal/expert.php?news_id=3509.
 21. Послання Президента України Віктора Ющенко до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України 2008 рік // Офіційний вісник Президента України (спеціальний випуск). – 2008. – № 15. – С. 3–15.
 22. Послання Президента України до Верховної Ради України “Україна: поступ у XXI століття: Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки” – К., 2000. – 93 с.
 23. Послання Президента України до Верховної Ради України. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки. – К. : Інф. вид. центр Держкомстату України, 2002. – 74 с.
 24. Послання Президента України Л.Д. Кучми до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік. – К. : Б. в., 2002. – 23 с.
 25. Президент вніс до Верховної Ради проект змін до Державного бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/10640.html>.
 26. Президент звернувся до Прем’єр-міністра з листом стосовно змін до бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/8865.html>.
 27. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 17 травня 2012 р. № 4731-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 45. – Ст. 1740.
 28. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Poslannia_2013-c7954.pdf.
 29. Про забезпечення своєчасного складання проекту Державного бюджету України на 1999 р. : Указ Президента України від 7 травня 1998 р. № 422 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 4. – Ст. 670.
 30. Про заходи щодо дальшого зміцнення обороноздатності держави : Указ Президента України від 6 грудня 2001 р. № 1195 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 50. – Ст. 2229.
 31. Про Основні напрями бюджетної політики на 2004 р. : Постанова Верховної Ради України від 19 червня 2003 р. № 987-IV // Голос України. – 2003. – № 129. – С. 7.
 32. Про Основні напрями бюджетної політики на 2005 рік : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 2004 р. № 1854-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 541.
 33. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 липня 2007 р. “Про пропозиції щодо фінансового забезпечення виконання заходів у сфері національної безпеки і оборони для врахування у проекті Закону України “Про Державний бюджет України на 2008 рік” :

- Указ Президента України від 27 серпня 2007 р. № 791 // Офіційний вісник Президента України. – 2007. – № 24. – Ст. 555.
34. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2010–2012 рр.: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2008 р. № 828 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 71. – Ст. 2381.
 35. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, схвалена Комітетом з економічних реформ при Президенті України 2 червня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/rada/show/n0004100-10>.
 36. Пропозиції до Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/done_img/files/propose-1387.doc.
 37. Рада віддала частину своїх “бюджетних” повноважень Януковичу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dt.ua/POLITICS/rada_viddala_chastinu_svoyih_byudzhethnih_povnovazhen_yanukovichu.html.
 38. Рада повернула Кабміну бюджет на 2013 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Povidomlennya/67085.html>.
 39. Семчик О.О. Порівняльно-правовий метод у дослідженні ключових понять фінансового права / О.О. Семчик // Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку : зб. наук. праць ; за ред. Ю.С. Шемшученка, В.П. Тихого, М.М. Цимбалюка, І.С. Гриценка; упор. О.В. Кресін, І.М. Ситар. – Л.: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 652 с. – С. 466–469.
 40. Скуратов Д.Ю. Проблемы участия Президента Российской Федерации в правотворческом процессе : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Д.Ю. Скуратов. – М., 2002. – 220 с.
 41. Тихон Е.А. Президент Российской Федерации – гарант прав и свобод человека и гражданина : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Е.А. Тихон. – Саратов, 2006. – 204 с.
 42. Трофимова Л.О. Цели финансовой политики в посланиях президентов / Л.О. Трофимова // Закон и жизнь (Молдова). – 2013. – № 8/3. – С. 238–242.
 43. Чорний О.О. Управління бюджетним процесом на регіональному рівні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / О.О. Чорний. – Донецьк, 2005. – 18 с.
 44. Щодо проекту бюджету на 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/15019.-html>.

Стаття надійшла до редакції 05.11.2013.

Берназюк Я.А. Послание Президента Украины и его влияние на бюджетный процесс и денежно-кредитную сферу

В статье проведено исследование вопроса влияния правотворческих полномочий Президента Украины в части обращения в Верховную Раду Украины с ежегодным посланием о внешнем и внутреннем положении Украины на денежно-кредитную и бюджетную сферу, а также предложены конкретные законодательные пути совершенствования механизмов реализации на практике соответствующих полномочий главы государства.

Ключевые слова: бюджетное послание, денежно-кредитная политика, бюджетный процесс, Президент Украины.

Bernazyak Y. Message from the President of Ukraine and its influence on the budget process and the monetary and credit sphere

The author investigated the question of influence of rule-making powers of the President of Ukraine regarding the reference to the Verkhovna Rada of Ukraine with the annual message of the external and the internal situation in Ukraine on the monetary and fiscal sphere, and suggests ways to improve specific legislative mechanisms to implement in practice the respective powers of the head of state.

The looks of practical workers and scientists on legislative changes, that here and there differ substantially, are taken into account.

It is suggested to enter in the legislation of Ukraine of concept “budgetary message”, that meets in foreign practice and is the special type of messages of heads of the states.

Set forth necessity of making alteration for the Budgetary code of Ukraine, by exposition of her in a new release: “Cabinet of Ministers of Ukraine develops the project of law on the State budget of Ukraine on the basis of the Budgetary message of President of Ukraine, that as a separate official record or as part of annual message in Verkhovna Rada of Ukraine about internal and external position of Ukraine is directed to Verkhovna Rada of Ukraine”. In addition, an order and terms of proclamation of budgetary message of President of Ukraine must be certain in positions of the articles 20, 167 and to a 169 Law of Ukraine “On Regulation of Verkhovna Rada of Ukraine”.

Such the suggestion is related to that the operating release of the Budgetary code of Ukraine that envisages the use of message of President of Ukraine only for the stowage of Prognosis of the State budget of Ukraine and project of Basic directions of fiscal policy does not provide the proper level (mechanism) of implementation of the state of function of guarantor of inhibition of rights and freedoms of man and citizen and corresponding acts of country's leader Head.

It also will allow to President of Ukraine to apply a right for a veto to the laws on the State budget, that does not take into account him to position in relation to positions and indexes of corresponding law. In addition, such innovations will allow to promote effectiveness of implementation of the Election programme of President of Ukraine, and also all him strategic acts of прагматичності country's Leaders that envisage realization of publicly-administrative reforms.

The budgetary message of President of Ukraine must contain clear determination of priority directions of aspiration of budgetary facilities for the balanced economic and social development of Ukraine and come forward as base for Cabinet of Ministers of Ukraine a document for development of project of law of the State budget of Ukraine.

Key words: *budget message, monetary policy, budget process, the President of Ukraine.*

УДК 342.959

О.В. Бєліковакандидат юридичних наук, адвокат, суддя постійно діючого
Третейського суду при Асоціації "Експерт-юрист", м. Донецьк**С.В. Погребняк**

кандидат педагогічних наук

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ЗАСІБ ПРИМУСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

У статті досліджено специфічні ознаки адміністративної відповідальності, здійснено розмежування понять фінансової та адміністративної відповідальності, проаналізовано чинне законодавство України щодо застосування заходів юридичної відповідальності різними нормативно-правовими актами України за одні й ті самі правопорушення.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, адміністративний делікт, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, адміністративні стягнення, вина, органи державної влади.

I. Вступ

Адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності і найбільш значимим інститутом адміністративного права. Розкриттю суті змісту категорії "адміністративна відповідальність" присвячено чимало досліджень, де цей вид юридичної відповідальності проявляється в різних аспектах, у тому числі за порушення бюджетного законодавства України.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити адміністративну відповідальність як засіб примусового забезпечення виконання бюджетного законодавства України.

III. Результати

Питання адміністративної деліктності й адміністративної відповідальності досліджувалися у працях В.Б. Авер'янова, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, К.С. Вельського, Ю.П. Битяка, С.М. Братуся, І.А. Галагана, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, В.І. Демченка, Є.В. Додіна, Л.В. Ковалю, С.В. Ківалова, Ю.М. Козлова, А.Т. Комзюка, В.М. Кудрявцева, М.Ф. Кузнєцова, Б.М. Лазарева, Д.М. Лук'янця, М.С. Малєїна, В.І. Новосьолова, О.В. Овчарової, В.А. Ойгензихта, В.Ф. Опришка, С.В. Петкова, В.П. Петкова, В.І. Ремньова, І.С. Самощенко, М.С. Студеникиної, В.А. Тархова, Е.М. Трубецького, Ю.С. Шемшученка, О.М. Якуби та багатьох інших.

Так, А.П. Альохін вважає, що адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, яка виражається в застосуванні уповноваженим органом або посадовцем адміністративного стягнення до особи, яка вчинила правопорушення [2, с. 234].

Ю.М. Козлов вважає, що адміністративна відповідальність виражається в застосуван-

ні повноважним державним органом (посадовцем) передбачених діючими нормами адміністративного права конкретних адміністративно-правових санкцій до фізичних і юридичних осіб, винних у здійсненні особливого роду правопорушення – адміністративного правопорушення [4, с. 164].

Більш універсальною є дефініція, запропонована Л.Л. Поповим, яка об'єднує наведені вище судження. Визначаючи адміністративну відповідальність як вид юридичної відповідальності, вчений відмічає, що: "адміністративна відповідальність – це реалізація адміністративно-правових санкцій, застосування уповноваженим органом або посадовою особою адміністративних стягнень до громадян і юридичних осіб, які вчинили правопорушення" [1, с. 335].

Д.М. Овсянко пропонує таке визначення: адміністративна відповідальність – це застосування державними органами, посадовцями і представниками влади встановлених державою заходів адміністративного покарання [5, с. 129].

Інакше визначає адміністративну відповідальність К.С. Вельський: це "специфічне положення правопорушника, який разом з тим, що зазнає адміністративно-примусових засобів впливу, реалізує процесуальні права на давання пояснень по суті порушення, справедливе й об'єктивне оцінювання компетентним органом здійсненого діяння і коректне з правової і моральної точок зору застосування до нього адміністративного покарання" [3, с. 20].

У результаті аналізу визначень, що накопичилися в науковій літературі, слід припустити, що суть адміністративної відповідальності розкривають такі специфічні ознаки, що відрізняють її від інших видів відповідальності:

1. Адміністративна відповідальність встановлюється законодавством про адміністративні правопорушення, яке складається з

чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та інших нормативно-правових актів України: Митний кодекс України від 13 березня 2012 року № 4495-VI, Закон України “Про ветеринарну медицину” від 15 листопада 2001 року № 2775-III, Закон України “Про електроенергетику” від 16 жовтня 1997 року № 575/97-ВР, Закон України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” від 1 червня 2000 року № 1775-III, Закон України “Про природні монополії” від 20 квітня 2000 року № 1682-III, Закон України “Про дорожній рух” від 30 червня 1993 року № 3353-XII, Закон України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” від 5 квітня 2007 року № 877-V тощо.

2. Адміністративна відповідальність відрізняється множинністю її суб'єктів. До адміністративної відповідальності можуть притятися як фізичні особи, посадові особи, так і юридичні особи. В адміністративному законодавстві в якості особливого суб'єкта адміністративної відповідальності виділені також військовослужбовці та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів.

3. Основою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення, визначення якого закріплене в чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення.

4. Адміністративна відповідальність спричиняє за собою настання несприятливих наслідків для правопорушників, які виражаються в застосуванні до винної особи адміністративних покарань.

5. Справи про адміністративні правопорушення можуть бути розглянуті як у судовому, так і позасудовому – адміністративному – порядку широким колом уповноважених органів і посадових осіб.

6. Провадження у справах про адміністративні правопорушення має особливий – спрощений – процесуальний характер, що відрізняється від цивільного й господарського судочинства, передусім, своєю оперативністю.

7. Притягнення до адміністративної відповідальності не тягне за собою судимості і звільнення з роботи.

У главі 12 КУпАП передбачені адміністративні стягнення за адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницькій діяльності. Таким чином, адміністративну відповідальність слід розглядати як засіб примусового забезпечення виконання не лише бюджетного, але й податкового, валютного законодавства, а також фінансового законодавства в цілому. Викладена точка зору є одним з аргументів на користь того, що адміністративна відповідальність тісно переплітається з такими інститутами фінансового права, як “бюджетна”, “податкова” відповідальність, які, у свою чергу, у своїй сукупності скла-

дають інститут фінансового права, “фінансову відповідальність”. У зв'язку з цим видається доцільним розгляд фінансової та адміністративної відповідальності в їх тісному взаємозв'язку й розмежуванні.

Необхідність дослідження співвідношення адміністративної і бюджетної відповідальності викликана актуальністю розвитку цих інститутів, яку можна звести до трьох основних напрямів: по-перше, вдосконалення законодавчих норм, пов'язаних із заходами державного примусу за порушення законодавства в галузі бюджетного регулювання; по-друге, узгодження кодексів – Бюджетного й Кодексу про адміністративні правопорушення; по-третє, вивчення юридичного змісту фінансової і адміністративної відповідальності.

Багато інститутів адміністративного й фінансового права тісно пов'язані один з одним як у побудові, так і в застосуванні норм, що містяться в них. Звичайно, адміністративне право впливає на структуру фінансової системи. У КУпАП немає окремої глави, присвяченої порушенням бюджетного законодавства. Вказаний кодифікований акт закріплює тільки основні, найбільш значимі правопорушення бюджетної дисципліни. Серед них, відповідно до ст. 164¹² КУпАП, особливе місце займає включення недостовірних даних до бюджетних запитів, що призвело до затвердження необґрунтованих бюджетних призначень або необґрунтованих бюджетних асигнувань; порушення вимог Бюджетного кодексу України при здійсненні попередньої оплати за товари, роботи та послуги за рахунок бюджетних коштів, а також порушення порядку й термінів здійснення такої оплати; здійснення платежів за рахунок бюджетних коштів без реєстрації бюджетних зобов'язань, за відсутності підтверджувальних документів чи при включенні до платіжних документів недостовірної інформації, а також безпідставна відмова у проведенні платежу органами, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів; порушення вимог Бюджетного кодексу України при здійсненні витрат державного бюджету (місцевого бюджету) у разі несвоєчасного набрання чинності законом про Державний бюджет України (несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет) на відповідний рік; взяття зобов'язань без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України на відповідний рік; включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України на відповідний рік; зарахування доходів бюджету на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунку (за винятком коштів, що отримуються установами України, які функціонують за кордоном), а також акумулювання їх на рахунках органів, що

контролюють справляння надходжень бюджету; зарахування доходів бюджету до іншого, ніж визначено Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України на відповідний рік, бюджету, в тому числі внаслідок здійснення поділу податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів між бюджетами з порушенням визначених розмірів; здійснення державних (місцевих) запозичень, надання державних (місцевих) гарантій з порушенням вимог Бюджетного кодексу України; прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних обсягів державного (місцевого) боргу чи граничних обсягів надання державних (місцевих) гарантій; розміщення тимчасово вільних коштів бюджету з порушенням вимог Бюджетного кодексу України; створення позабюджетних фондів, порушення вимог Бюджетного кодексу України щодо відкриття позабюджетних рахунків для розміщення бюджетних коштів; надання кредитів з бюджету чи повернення кредитів до бюджету з порушенням вимог Бюджетного кодексу України та/або встановлених умов кредитування бюджету; здійснення бюджетними установами запозичень у будь-якій формі або надання бюджетними установами юридичним чи фізичним особам кредитів з бюджету всупереч Бюджетному кодексу України; порушення вимог Бюджетного кодексу України щодо виділення коштів з резервного фонду бюджету; здійснення видатків, кредитування місцевого бюджету, які, відповідно до Бюджетного кодексу України, мають проводитися з іншого бюджету; здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням усупереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік; нецільове використання бюджетних коштів; видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону; здійснення видатків на утримання бюджетної установи одночасно з різних бюджетів усупереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Слід зазначити, що чинний КУпАП містить лише одну статтю, що встановлює адміністративну відповідальність за адміністративні правопорушення у бюджетній сфері.

Проте слід зазначити, що ст. 116 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року № 2456-VI містить понад 39 порушень бюджетного законодавства, за здійснення яких цим Кодексом передбачено застосування відповідних заходів впливу. Наприклад, включення недостовірних даних до бюджетних запитів; порушення встановлених термінів подання бюджетних запитів або їх неподання; визначення недостовірних обсягів бюджетних коштів при плануванні бюджетних показників.

Усе вищеперелічене вказує на існуючі прогалини в регулюванні відносин, що виникають у зв'язку з порушенням бюджетного законодавства, а саме: за включення недостовірних даних до бюджетних запитів неможливо застосувати передбачений у них захід відповідальності – зупинення операцій з бюджетними коштами (відповідно до ч. 1 ст. 117 Бюджетного кодексу України), оскільки ця стаття містить відсилочну норму до ст. 164¹² КУпАП, у якій, у свою чергу, за таке правопорушення встановлено штраф від тридцяти до п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Слід зазначити, що коло складів адміністративних правопорушень у КУпАП значно вужче порівняно з переліком правопорушень, закріплених у Бюджетному кодексі України. Положення чинного Бюджетного кодексу України не узгоджені з положеннями КУпАП, що є значною прогалиною в механізмі реалізації вказаних норм.

Відповідно до абз. 3 ст. 164¹² КУпАП встановлено, що взяття зобов'язань без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України на відповідний рік, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятдесяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 117 Бюджетного кодексу України за взяття зобов'язань без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених цим Кодексом чи законом про Державний бюджет України, передбачено зупинення операцій з бюджетними коштами.

Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України передбачене таке порушення бюджетного законодавства, як включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких цим Кодексом чи законом про Державний бюджет України. Проте санкції в Бюджетному кодексі України за здійснення такого порушення не передбачені. А от відповідно до абз. 3 ст. 164¹² КУпАП включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України на відповідний рік, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятдесяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 117 Бюджетного кодексу України за зарахування доходів бюджету на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунка (за винятком коштів, що отримуються установами України, які функціонують за кордоном), а також акумулювання їх на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, передбачено зу-

пинення операцій з бюджетними коштами. Відповідно до абз. 3 ст. 164¹² КУпАП зарахування доходів бюджету на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунку (за винятком коштів, що отримуються установами України, які функціонують за кордоном), а також акумулювання їх на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятдесяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

IV. Висновки

КУпАП є не єдиним нормативно-правовим актом, в якому встановлена юридична відповідальність за порушення бюджетного законодавства України. Більшість аналогічних правопорушень міститься і в Бюджетному кодексі України, за здійснення яких передбачені інші заходи – не адміністративні. Їх можна охарактеризувати як заходи забезпечення фінансової відповідальності. У зв'язку з цим представляється доцільним внести відповідні зміни до КУпАП, розмежувавши склади однакових правопорушень, за які передбачено відповідні заходи юридичної відповідальності і в Бюджетному

кодексі України, і в КУпАП, тоді адміністративну відповідальність за порушення бюджетного законодавства України можна буде розглядати не лише як засіб примусового забезпечення виконання бюджетного законодавства України.

Список використаної літератури

1. Административное право : учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М. : Юристъ, 1999. – 450 с.
2. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации : учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М. : Зерцало-М, 2001. – 320 с.
3. Вельский К.С. Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура / К.С. Весельский // Государство и право. – 1999. – № 12. – С. 19–22.
4. Козлов Ю.М. Административное право : учебник / Ю.М. Козлов. – М. : Юристъ, 1999. – 420 с.
5. Овсянко Д.М. Административное право : учеб. пособ. / Д.М. Овсянко ; [под ред. проф. Г.А. Туманова]. – М. : Юристъ, 1997. – 350 с.

Стаття надійшла до редакції 17.09.2013.

Беликова Е.В., Погребняк С.В. Административная ответственность как способ принудительного обеспечения выполнения бюджетного законодательства Украины

В статье автор исследует специфические признаки административной ответственности, осуществлено разграничение понятий финансовой и административной ответственности, представлен анализ действующего законодательства Украины относительно применения мероприятий юридической ответственности разными нормативно-правовыми актами Украины за одни и те же правонарушения.

Ключевые слова: административное правонарушение, административный деликт, юридическая ответственность, административная ответственность, административные взыскания, вина, органы государственной власти.

Belikova O., Pogrebnyak S. Administrative responsibility as a means to enforce the implementation of the budget legislation of Ukraine

The article deals with the specific signs of administrative responsibility, the author carries out differentiation of concepts of financial and administrative responsibility, analysis of current legislation of Ukraine in relation to application of measures of legal responsibility the different normatively-legal acts of Ukraine for the same offences

Administrative responsibility is set by a legislation about administrative delicts, that consists of operating Code of Ukraine about administrative crimes and other normatively-legal acts of Ukraine.

Administrative responsibility differs in multiplicity of its subjects. To administrative responsibility can be attracted both physical persons, public servants and legal persons. In an administrative legislation as the special subject of administrative responsibility servicemen and other persons the action of disciplinary charters spreads to that also are distinguished.

Basis of administrative responsibility is an administrative delict determination of that is envisaged in operating Code of Ukraine about administrative crimes.

Administrative responsibility entails the offensive of unfavorable consequences for offenders, that is expressed in application to the winy face of administrative punishments.

Businesses about administrative delicts can be considered both in judicial and to the extra-judicial – administrative – order by the wide circle of the authorized organs and public servants.

Realization in matters about administrative delicts has the special – simplified – judicial character that differs from the civil and economic rule-making, foremost, by the operationability.

Bringing in to administrative responsibility does not result previous conviction and discharge from work.

Administrative responsibility should be examined as means of the forced providing of implementation of not only budgetary but also tax, currency legislation, and also financial legislation on the whole.

Key words: administrative delicts, legal responsibility, administrative responsibility, administrative penalties, wines, public authorities.

**ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ БЕЗГОТІВКОВИХ РОЗРАХУНКІВ
ЗА ЧИННИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ**

У статті досліджено поняття грошового обігу та його види, особливості функціонування платіжної системи, розробки грошово-кредитної політики, роль і функції Національного банку України в забезпеченні стабільності національної валюти та регулюванні безготівкових розрахунків, а також обсягу грошової маси, надано власне визначення грошової системи.

Ключові слова: грошовий обіг, переказ, гроші, фінансова діяльність, платіжна система, безготівкові розрахунки, банкноти, монети.

I. Вступ

Грошова система традиційно виступає основною конструкцією всього фінансового господарства й фінансової системи будь-якої держави. У сучасних умовах забезпечення соціально-економічного розвитку, який виступає основною метою і функцією фінансової діяльності держави й територіальних громад, здійснюється виключно в грошовій формі. Тому саме ефективне й чітке функціонування грошової системи є запорукою і необхідною, хоча й не єдиною, умовою ефективності бюджетної, податкової і кредитно-банкнотної політики будь-якої держави.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити безготівкові розрахунки як форму грошового обігу в Україні.

III. Результати

У вітчизняній юридичній науці до правових проблем організації і функціонування національної грошової і платіжної систем, так само правової природи грошей і грошового обігу традиційно не приділялося і не приділяється спеціальної уваги. Справедливості ради необхідно відмітити, що в дореволюційний період ці питання висвітлювалися в окремих працях С.І. Іловайського, В.А. Лебедева, І.Х. Озерова, М.М. Туган-Барановського, І.І. Янжула (але тільки щодо готівкового грошового обігу, монетної справи й паперових грошей). При цьому їх дослідження, хоча і проводилися в межах єдиної фінансової науки, носили яскраво виражений економічний характер. У сучасний період ці питання досліджують Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська, А.О. Монаєнко, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришва та ін.

В інших деяких працях з фінансового права або єдиної фінансової науки дореволюційного періоду проблема правової природи грошей не висвітлюється, хоча проблема грошей і грошового обігу досліджу-

ється поряд з іншими питаннями. При цьому необхідно враховувати, що в дореволюційній науці не було чіткого поділу між правом і економікою у сфері фінансів, а терміни “фінансова наука” й “фінансове право” розумілися й використовувалися як синоніми. Крім того, не існувало єдиного погляду на питання про те, які власне відносини слід визнавати фінансовими. Як пише В.А. Лебедев, “більшість авторів не зовсім сходяться у визначенні складових частин фінансової науки” [4, с. 70]. Більше того, до предмета фінансової науки в цей період, як правило, відносять не власне грошово-розподільні, а похідні від них відносини.

У дореволюційний період у юридичних працях з фінансового права безготівковий грошовий обіг і безготівкові розрахунки практично не досліджувалися. В той же час наявні праці торкалися лише економічних аспектів грошового обігу, причому роль і потенціал безготівкових розрахунків явно недооцінювалися. Поясненням цієї обставини виступають суто об’єктивні причини і, в першу чергу, нерозвинутість вітчизняної банківської і платіжної систем.

Як відзначається багатьма зарубіжними дослідниками, система безготівкових розрахунків будувалася тільки з розвитком банківської системи [7, с. 16]. Банки приймали депозити й відкривали рахунки організаціям і приватним особам. Це дало змогу здійснювати платежі не лише шляхом передачі готівки, але й за допомогою переказу депозитних залишків з одного рахунку на інший. Згодом функції емісійних центрів з випуску в обіг банкнот і монет були зосереджені у держави в особі центральних банків. Крім того, на центральні банки держави поклали функції контролю і регулювання грошового обігу й обсягів кредитних ресурсів [5, с. 23].

Таким чином, при дослідженні безготівкових розрахунків як однієї з найважливіших форм грошового обігу, необхідно враховувати, що існуюча нині в Україні платіжна си-

стема є продуктом тривалої історичної еволюції. Фінансові системи різних країн істотно відрізняються одна від одної через відмінності в рівнях економічного й політичного розвитку цих держав, особливості чинного фінансового законодавства, звичаї ділового обороту тощо. Проте загальним є постійне прагнення до вдосконалення платіжної системи й підвищення ефективності регулювання грошового обігу.

Ще в радянський період питання правового регулювання безготівкового грошового обігу й безготівкових розрахунків відносилися більшістю фінансистів до предмета правового регулювання фінансового права [8, с. 412].

Показово, що така позиція продовжує переважати й у сучасній фінансово-правовій науці [9, с. 29]. Наприклад, О.Ю. Грачева та Е.Д. Соколова вказують, що суспільні відносини, що утворюються у процесі грошового обігу, регулюються правом і, в першу чергу, фінансовим правом. Розрахункові відносини можуть регламентуватися також нормами різних галузей права, в першу чергу, нормами цивільного права, які у своїй сукупності утворюють комплексний інститут права [10, с. 245]. Як правило, це обґрунтовується тим, що “державні фінанси пов’язані з грошовою системою, яка більшою чи меншою мірою управляється державою, тоді як ця ж грошова система не залежить від волі приватного власника, який розпоряджається своїми фінансами” [2, с. 42].

Крім того, безготівковий грошовий обіг регулюється й іншими галузями права. Наприклад, правові основи розрахунків встановлюються не лише положеннями фінансового, цивільного права, але й нормами адміністративного і кримінального права. Зокрема, адміністративне право регулює відносини, пов’язані з притягненням до відповідальності за здійснення адміністративних правопорушень у сфері грошового обігу, грошової системи. Норми кримінального права передбачають заходи кримінальної відповідальності за вчинення таких злочинів, як виготовлення або збут підроблених грошей або цінних паперів і виготовлення або збут підроблених кредитних або розрахункових карт та інших платіжних документів. Крім того, основою грошової і платіжної систем країни є положення конституційного права.

Академік НАПрН України, професор Л.К. Воронова вважає, що безготівкові розрахунки – це грошові розрахунки, які здійснюються шляхом записів за рахунками в банках, коли гроші списуються банками з рахунку платника й зараховуються на рахунок одержувача [1, с. 398].

При цьому відмітимо, що автори всіх наявних нині підручників і навчальних посібників з фінансового права включають в особ-

ливу частину фінансового права розділ або главу, присвячену правовому регулюванню безготівкового грошового обігу й безготівкових розрахунків. Водночас, як відмічає М.В. Карасьова, наука фінансового права, на відміну від науки цивільного права, за увесь радянський і пострадянський період так і не знайшла часу звернутися до проблеми правової природи грошей. У доктрині фінансового права монографічних досліджень з цієї проблематики немає [3, с. 126], окрім праць Є.О. Алісова.

Є.О. Алісов стверджує, що фінансово-правовий інститут грошового обігу об’єктивно не можна відділити від галузі фінансового права через: 1) зумовленість утворення фінансово-правового інституту фінансовими інтересами держави й суспільства, що знаходять свій прояв у суспільних відносинах, які становлять предмет регулювання галузі фінансового права й поза реалізацією яких він втрачає всякий сенс; 2) використання для регулювання суспільних відносин, які становлять предмет інституту фінансово-правового методу; 3) системне поєднання суспільних відносин, які становлять предмет правового регулювання окремих фінансово-правових інститутів, фінансово-правового методу регулювання, цілей і принципів такого регулювання, утворює та впроваджує цілісний правовий режим фінансових відносин [11, с. 456].

Таким чином, сучасна фінансово-правова наука висвітлює грошовий обіг як важливий елемент грошової або платіжної системи держави. Ефективний розвиток економіки країни багато в чому визначається станом грошового обігу, стабільним функціонуванням грошової системи. Грошовий обіг пронизує собою всю фінансову систему.

При цьому, під грошовою системою, як правило, розуміється встановлення грошового обігу, закріплене в законодавчому порядку, або вся сукупність грошових знаків, що є в обігу на території держави. Нормативно-правовою основою грошового обігу в Україні виступають положення Конституції України, Закону України “Про платіжні системи та переказ коштів в Україні” від 5 квітня 2001 року № 2346-III, Цивільного кодексу України, Інструкції про міжбанківський переказ коштів в Україні в національній валюті, затвердженої постановою Правління Національного банку України від 16 серпня 2006 року № 320 та інших нормативно-правових актів. Нині створена грошова система, що включає офіційну грошову одиницю, емісію готівки, організацію готівкового грошового обігу. Відповідно до ст. 32 Закону України “Про Національний банк України” від 20 травня 1999 року № 679-XIV грошовою одиницею України є гривня, що дорівнює 100 копійкам. Випуск та обіг на території України інших

грошових одиниць і використання грошових сурогатів як засобу платежу забороняються.

Відповідно до ст. 34 Закону України “Про Національний банк України” від 20 травня 1999 року № 679-XIV виключне право введення в обіг (емісія) гривні й розмінної монети, організація їх обігу та вилучення з обігу належить Національному банку. Готівка знаходиться в обігу у вигляді грошових знаків – банкнот (паперових) і монет (металевих). Загальна сума введених в обіг банкнот і монет зазначається в рахунках Національного банку як його пасив. Банкноти й монети є безумовними зобов'язаннями Національного банку і забезпечуються всіма його активами.

Таким чином, регулювання грошового обігу є завданням НБУ. Наприклад, у ст. 6 Закону України “Про Національний банк України” від 20 травня 1999 року № 679-XIV вказано, що відповідно до Конституції України основною функцією Національного банку є забезпечення стабільності грошової одиниці України. При виконанні своєї основної функції Національний банк має виходити із пріоритетності досягнення та підтримки цінової стабільності в державі. Національний банк у межах своїх повноважень сприяє стабільності банківської системи.

Відповідно до ст. 7 вище наведеного Закону Національний банк виконує інші функції:

1) відповідно до розроблених Радою Національного банку України Основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику;

2) монопольно здійснює емісію національної валюти України та організовує готівковий грошовий обіг;

3) виступає кредитором останньої інстанції для банків і організує систему рефінансування;

4) встановлює для банків правила проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку і звітності, захисту інформації, коштів і майна;

5) організовує створення та методологічно забезпечує систему грошово-кредитної і банківської статистичної інформації та статистики платіжного балансу;

6) регулює діяльність платіжних систем і систем розрахунків в Україні, визначає порядок і форми платежів, у тому числі між банками тощо.

Розрізняють поділ грошового обігу на два види: готівковий і безготівковий. У процентному співвідношенні готівково-грошовий обіг менший, ніж безготівковий, і обслуговує, в основному, отримання і витрачання грошових доходів населення, а також частину платежів підприємств і організацій. Емісія готівки (банкнот і монет), організація їх обігу й вилучення з обігу на території України здійснюються виключно Національним банком України.

Правила організації безготівкового грошового обігу на території України встановлені Законом України “Про платіжні системи та переказ коштів в Україні” від 5 квітня 2001 року № 2346-III. Так, відповідно до ст. 3 цього Закону кошти існують у готівковій формі (формі грошових знаків) або у безготівковій формі (формі записів на рахунках у банках). Грошові знаки випускаються у формі банкнот і монет, що мають зазначену на них номінальну вартість. Гривня як грошова одиниця України є єдиним законним платіжним засобом в Україні, приймається всіма фізичними і юридичними особами без будь-яких обмежень на всій території України для проведення переказів та розрахунків.

При цьому, термін “платіжна система” використовується в законодавстві більшості зарубіжних країн для позначення сукупності інструментів і методів, що використовуються в національній економіці для переказу грошей, здійснення розрахунків і врегулювання боргових зобов'язань між учасниками економічного обігу. Згідно із зарубіжною фінансовою доктриною, платіжна система включає такі компоненти: інститути, що надають послуги зі здійснення грошових трансфертів і погашення боргових зобов'язань (кредитно-фінансові установи); форми готівкових і безготівкових розрахунків; фінансові інструменти й комунікаційні системи, що забезпечують перекази грошей між учасниками системи розрахунків; нормативно-правову базу здійснення грошових розрахунків.

Член-кореспондент НАПрН України, професор О.П. Орлюк вважає, що платіжна система – це набір платіжних інструментів, банківських процедур і, як правило, міжбанківських систем переказу коштів, поєднання яких з інституційними й організаційними правилами та процедурами, що регламентують використання цих інструментів та механізмів, забезпечує грошовий обіг [6, с. 658].

У межах платіжної системи і відбувається грошовий обіг, тобто рух готівкової і безготівкової грошової маси. Таким чином, у процесі функціонування платіжної системи відбувається здійснення розрахунків у двох формах: у вигляді готівкового грошового обігу й безготівкового грошового обігу.

Таким чином, у процесі готівки, тобто грошових знаків (банкнотів і монет), засобом платежу є реальні грошові знаки, що передаються одним суб'єктом іншому за товари, роботи й послуги або в інших, передбачених законодавством, випадках (наприклад, штрафи). При безготівковому грошовому обігу відбувається списання певної грошової суми з рахунку одного суб'єкта в кредитній організації і зарахування її на рахунок іншого суб'єкта в цій же або іншій кредитній організації, або в іншій формі, при якій готівкові грошові знаки як засіб платежу відсутні. Право

вибирати форму розрахунків належить зацікавленим підприємствам, установам, іншим організаціям, громадянам. Тільки у спеціально передбачених законодавством України випадках форма розрахунків має бути чітко визначеною. Це, наприклад, виплата заробітної плати, стипендій і пенсій, що здійснюється в готівковій формі.

Крім того, підкреслюючи щонайтісніший зв'язок обігу готівкових і безготівкових грошей, чинне законодавство України оперує категорією "грошова маса". При цьому під грошовою масою можуть розумітися всі грошові знаки, що є в обігу; грошові кошти на рахунках і у вкладах юридичних осіб і громадян; інші безумовні грошові зобов'язання банків. Інші автори визначають грошову масу як сукупність грошових знаків, що є в обігу, грошових коштів на рахунках і у вкладах організацій і фізичних осіб, безумовні грошові зобов'язання кредитних організацій, і вказують, що регулювання грошового обігу може здійснюватися за допомогою таких інструментів: емісії готівки; застосування інструментів і прийомів грошово-кредитної політики.

При цьому під грошово-кредитною політикою України слід розуміти комплекс заходів державного впливу, прийомів і інструментів, що спрямовуються і використовуються для підвищення ефективності державного управління у сфері грошового обігу й розрахунків. Відповідно до ст. 1 Закону України "Про Національний банк України" від 20 травня 1999 року № 679-XIV, грошово-кредитна політика – це комплекс заходів у сфері грошового обігу та кредиту, спрямованих на забезпечення стабільності грошової одиниці України через використання визначених цим Законом засобів та методів.

Так, Рада Національного банку України щорічно розробляє Основні засади грошово-кредитної політики, публікує їх в офіційних виданнях та подає щорічно до 15 вересня до Верховної Ради України для інформування, вносить рекомендації Кабінету Міністрів України стосовно впливу політики державних запозичень та податкової політики на стан грошово-кредитної сфери України.

Відповідно до ст. 14 Закону України "Про Національний банк України" від 20 травня 1999 року № 679-XIV, Правління Національного банку, згідно з Основними засадами грошово-кредитної політики, через відповідні монетарні інструменти та інші засоби банківського регулювання забезпечує реалізацію грошово-кредитної політики, організує виконання інших функцій.

Відповідно до ст. 24 вказаного Закону, при розробленні Основних засад грошово-кредитної політики використовуються макроекономічні показники, розраховані Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до ст. 25 цього ж Закону, основними економічними засобами й методами грошово-кредитної політики є регулювання обсягу грошової маси через:

- 1) визначення та регулювання норм обов'язкових резервів для комерційних банків;
- 2) процентну політику;
- 3) рефінансування комерційних банків;
- 4) управління золотовалютними резервами;
- 5) операції з цінними паперами (крім цінних паперів, що підтверджують корпоративні права), в тому числі з казначейськими зобов'язаннями, на відкритому ринку;
- 6) регулювання імпорту й експорту капіталу;
- 7) запровадження на строк до шести місяців вимоги щодо обов'язкового продажу частини надходжень в іноземній валюті;
- 8) зміну строків розрахунків за операціями з експорту й імпорту товарів;
- 9) емісію власних боргових зобов'язань і операції з ними.

Національний банк має право надавати кредити для рефінансування банку, якщо це не тягне за собою ризиків для банківської системи.

Таким чином, грошовий обіг є рухом грошей у готівковій і безготівковій формах, що обслуговує кругообіг товарів, а також нетоварні платежі й розрахунки. Процес безперервного руху грошей у готівковій і безготівковій формах власне і складає грошовий обіг.

Грошовий обіг відбиває спрямовані потоки грошей між НБУ та іншими кредитними організаціями; між самими кредитними організаціями; кредитними організаціями та іншими організаціями; між банками й фізичними особами; підприємствами й фізичними особами; між банками й іншими інститутами фінансової системи; між фінансовими інститутами й фізичними особами. При цьому головне завдання правового регулювання грошового обігу полягає в підтримці правильного співвідношення між доходами населення в грошовій формі й вартістю товарів і платних послуг, пропонованих на внутрішньому ринку, оскільки саме в цьому випадку в обігу є достатня, необхідна кількість грошей, у чому й зацікавлена держава.

Одним з видів грошового обігу в такому разі виступає безготівковий грошовий обіг. Безготівковий грошовий обіг полягає у списанні певної грошової суми з рахунку одного суб'єкта в кредитній організації і зарахуванні її на рахунок іншого суб'єкта в цій же або іншій кредитній організації або в іншій формі, при якій готівкові грошові знаки як засіб платежу відсутні. Тому вважається, що сучасний безготівковий обіг в Україні організований відповідно до таких принципів: підприємства всіх форм власності зобов'язані

зберігати свої кошти на рахунках у банках; основна частина безготівкових розрахунків повинна здійснюватися через банк; вимога платежу повинна виставлятися або перед відвантаженням товарів (виконанням робіт, наданням послуг) або після цього.

IV. Висновки

Таким чином, проведене нами дослідження ролі й місця безготівкових розрахунків у системі грошового обігу дає змогу стверджувати про те, що до предмету фінансового права мають належати суспільні відносини, що охороняються державою, у сфері організації й забезпечення ефективного здійснення готівкового й безготівкового грошового обігу, що формуються у процесі функціонування грошової системи України, які є соціально значимим поєднанням суб'єктів за допомогою прав і обов'язків, передбачених нормами права. Суспільні відносини, що утворюються в процесі безпосереднього здійснення готівкових і безготівкових розрахунків, регулюються нормами інших галузей права (в першу чергу – цивільного права). З урахуванням загальноновизнаного нині у фінансово-правовій науці комплексного характеру банківського права, норми Цивільного кодексу України й підзаконних актів НБУ про організацію грошового обігу можуть одночасно розглядатися на вторинному (комплексному) рівні правового регулювання в якості банківсько-правових норм, а відповідні відносини мають бути включені в предмет банківського права як підгалузі фінансового законодавства.

Це дає можливість запропонувати авторське визначення грошової системи як системи врегульованих нормами фінансового права суспільних відносин, що утворюються у сфері планування, організації й забезпечення здійснення готівкового й безготівкового грошового обігу на території України. При цьому, як і будь-яка впорядкована система, грошова система виступає сукупністю таких підсистем (систем нижчого порядку): систе-

ми грошового обігу України; системи розрахункових правовідносин; системи учасників розрахункових правовідносин (системи фінансових посередників – розрахункових агентів) і нормативно-правової бази готівкових і безготівкових розрахунків.

Список використаної літератури

1. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент : Моя книга, 2006. – 448 с.
2. Годме П.М. Финансовое право / П.М. Годме. – М. : 1978. – 320 с.
3. Карасева М.В. Доклад на конференции посвященной 10-летию кафедры финансового права МГЮА / М.В. Карасева // Тезисы докладов Международной конференции, посвященной 10-летию кафедры финансового права МГЮА. – М. : Профобразование, 2004. – С. 125–127.
4. Лебедев В.А. Финансовое право / В.А. Лебедев — СПб., 1882. – Т. 1. – Вып. 1. – 190 с.
5. Орлова Л.А. Денежное хозяйство России и проблемы его модернизации / Л.А. Орлова // Национальное хозяйство. – 1999. – № 2. – С. 22–25.
6. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс : підручник / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.
7. Ренуар Ж. Техника банковского дела / Ж. Ренуар. – М. : Универс, 1994. – 230 с.
8. Воронова Л.К. Советское финансовое право : учебник / Л.К. Воронова, Н.И. Химичева. – М. : Юридическая литература, 1987. – 460 с.
9. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 1999. – 390 с.
10. Грачев Е.Ю. Финансовое право : учеб. пособ. / Е.Ю. Грачев, Э.Д. Соколов. – М. : Юристъ, 2002. – 384 с.
11. Фінансове право : підручник / [Л.К. Воронова, Є.О. Алісов та ін.] – Х. : Консум, 1998. – 496 с.

Стаття надійшла до редакції 17.09.2013.

Елеазаров А.П. Особенности осуществления безналичных расчетов согласно действующему законодательству Украины

В статье исследовано понятие денежного оборота и его виды, особенности функционирования платежной системы, разработки денежно-кредитной политики, роль и функции Национального банка Украины в обеспечении стабильности национальной валюты и регулировании безналичных расчетов, а также объема денежной массы, предоставлено собственное определение денежной системы.

Ключевые слова: денежный оборот, перевод, деньги, финансовая деятельность, платежная система, безналичные расчеты, банкноты, монеты.

Yeleazarov A. The features of non-cash settlements realization on the current legislation of Ukraine

The author analyzes in the article the evolution of looks to development of turnover, concept of turnover and its kinds in modern terms, features of functioning of the payment system, its concept and structure, features of development of monetary policy, role and functions of the Ukraine's National bank in providing of national currency stability and regulation of non-cash settlements, and also to the

volume of money amount, also gives own determination of the money system. The author considers a normatively-legal basis of turnover in Ukraine. The author says that the modern financially-legal science considers a turnover as an important element of the money or pay system of the state. Effective development of economy of country is in a great deal determined by the state of turnover, stable functioning of the money system. The turnover pierces by itself all financial system. There is realization of calculations in two forms in the process of functioning of pay: as available turnover and cashless turnover. The author set that cashless turnover consisted in writing of certain money sum from the account of one subject in credit organization and put of her on the account of other subject in the same or other credit organization or in other form at that available money signs as medium of exchange are absent. It is set that public relations that is guarded by the state must belong to the article of financial law in the field of organization and providing of effective realization of available and cashless turnover, that formed in the process of functioning of the money system of Ukraine, that are socially meaningful connection of subjects by means of rights and duties foreseen by the law norms. The money system as system of well-regulated is by the norms of financial law for public relations, that is folded in the field of planning, organization and providing of realization of available and cashless turnover on territory of Ukraine.

Key words: turnover, translation, money, financial activity, payment system, non-cash settlements, paper currencies, chinks.

ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ У ВИЗНАЧЕННІ ОБ'ЄКТА ОПОДАТКУВАННЯ ПОДАТКОМ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО, ВІДМІННЕ ВІД ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

У статті досліджено особливості оподаткування нерухомого майна в Україні, зокрема справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Визначено ряд дискусійних питань щодо визначення об'єкта оподаткування цим податком. З урахуванням зарубіжного досвіду запропоновано шляхи вирішення цієї проблеми.

Ключові слова: об'єкт оподаткування, нерухоме майно, земельна ділянка, житлова нерухомість.

I. Вступ

На сьогодні пріоритетним напрямом податкової політики нашої держави є формування ефективної податкової системи за рахунок вдосконалення правового регулювання оподаткування окремих об'єктів та запровадження нових податків, які є економічно обґрунтованими, здатними виконувати фіскальну функцію, застосування яких є історично обумовленим і підтвердженим світовим досвідом. Одним з таких податків є податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Оподаткування нерухомого майна стимулює більш ефективне використання ресурсів в економіці, оскільки створює умови для перерозподілу нерухомості на користь більш ефективних власників. Стабільність і прозорість надходжень від податку на нерухомість робить його бажаним джерелом наповнення місцевих бюджетів. На відміну від трансфертів з державного бюджету, які в Україні переважно формують дохідну частину місцевих бюджетів, цей податок здатний поліпшити контроль над ефективністю витрат міст і областей. До того ж, тісний зв'язок між сплаченим власниками майна податком і наданими місцевою владою послугами забезпечує кращий контроль суспільства за якістю наданих державою послуг. Але вважаємо, що запропонований механізм справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на території України потребує суттєвих доопрацювань, причиною є численні дискусійні питання, які можуть виникнути у платників податків щодо визначення об'єкта оподаткування, обчислення податкової бази, розрахунку податкових зобов'язань, що обумовлює актуальність статті.

Окремих аспектів оподаткування нерухомого майна у своїх дослідженнях торкалися М.П. Кучерявенко, І.Є. Криницький,

А.С. Кравчун та ін. При цьому необхідно зазначити, що на сьогодні у вітчизняній науці фінансового права відсутні комплексні наукові дослідження нерухомого майна як об'єкта оподаткування. Нерухоме майно зазвичай розглядається у цивільно-правовому аспекті. Визначення нерухомого майна в контексті податкових правовідносин потребує більш детального його дослідження з урахуванням специфічних аспектів його правового регулювання в якості об'єкта окремих податків на нерухомість в Україні, якими є плата за землю та податок на нерухомість, відмінну від земельної ділянки.

II. Постановка завдання

Метою статті є здійснення дослідження оподаткування нерухомого майна в Україні, зокрема податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; окреслення проблем, що існують у механізмі обчислення цього податку, та пропозиції шляхів їх вирішення.

III. Результати

Статтею 22 Податкового кодексу України (далі – ПК України) визначено, що об'єктом оподаткування можуть бути майно, товари, дохід (прибуток) або його частина, обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг) та інші об'єкти, визначені податковим законодавством, з наявністю яких податкове законодавство пов'язує виникнення у платника податкового обов'язку [1]. Нерухоме майно в Україні є об'єктом оподаткування таких податків, як податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та плата за землю.

Відповідно до пп. 265.2.1 п.265.2 ст. 265 ПК України, об'єктом оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є об'єкт житлової нерухомості, в тому числі його частка. До поняття житлової нерухомості законодавець для цілей оподаткування відносить об'єкти житлової нерухомості – будівлі, віднесені, відповідно до законодавства, до житлового фонду, да-

чні й садові будинки (пп. 14.1.129 п. 14.1 ст. 14 ПК України [1]), та поділяє об'єкти житлової нерухомості на такі типи:

а) житловий будинок – будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами і призначена для постійного в ній проживання. Житлові будинки поділяються на житлові будинки садибного типу й житлові будинки квартирної типу різної поверховості;

б) житловий будинок садибного типу – житловий будинок, розташований на окремій земельній ділянці, який складається із житлових і допоміжних (нежитлових) приміщень;

в) прибудова до житлового будинку – частина будинку, розташована поза контуром його капітальних зовнішніх стін і яка має з основною частиною будинку одну (або більше) спільну капітальну стіну;

г) квартира – ізольоване помешкання в житловому будинку, призначене та придатне для постійного в ньому проживання;

г') котедж – одно-, півтораповерховий будинок невеликої житлової площі для постійного чи тимчасового проживання з присадибною ділянкою;

д) кімнати в багатосімейних (комунальних) квартирах – ізольовані помешкання в квартирі, в якій мешкають двоє чи більше квартирнаймачів;

е) садовий будинок – будинок для літнього (сезонного) використання, який у питаннях нормування площі забудови, зовнішніх конструкцій та інженерного обладнання не відповідає нормативам, установленим для житлових будинків;

є) дачний будинок – житловий будинок для використання протягом року з метою позаміського відпочинку.

Державний класифікатор будівель та споруд ДК 018-2000 конкретизує, які житлові будинки відносяться до будівель. Будівлі – це споруди, що складаються з несучих та огорожувальних або сполучених (несуче-огорожувальних) конструкцій, які утворюють наземні або підземні приміщення, призначені для проживання або перебування людей, розміщення устаткування, тварин, рослин, а також предметів. Проте споруди – це будівельні системи, пов'язані з землею, які створені з будівельних матеріалів, напівфабрикатів, устаткування та обладнання в результаті виконання різних будівельно-монтажних робіт [2].

Відповідно до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України "Про затвердження Порядку прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд,

прибудов до них, громадських будинків та будівель і споруд сільськогосподарського призначення I та II категорій складності, які збудовані без дозволу на виконання будівельних робіт, і проведення технічного обстеження їх будівельних конструкцій та інженерних мереж" [3], індивідуальний (садибний) житловий будинок є будівлею капітального типу, спорудженою з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, поверховість якої не повинна перевищувати чотирьох поверхів, призначена для постійного в ній проживання та яка складається із житлових і допоміжних (нежитлових) приміщень.

Відповідно до п. 1 ст. 380 ЦК України, житловим будинком як об'єктом права власності є будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного в ній проживання [4].

Важливе теоретичне та практичне значення для реалізації права власності на нерухоме майно має визначення моменту переходу права власності на нього за договорами відчуження (договори купівлі-продажу, поділу, виділення, обміну, дарування та ін., відповідно до яких переходить право власності на нерухоме майно).

Глава 24 ЦК України регулює порядок набуття права власності за різними способами отримання майна. Проте, якщо досліджувати порядок набуття права власності на об'єкт житлової нерухомості, слід зазначити, що воно може бути здійснене у спосіб (як зазначалося раніше) за договорами відчуження. Відповідно до п. 1 ст. 334 ЦК України, право власності у набувача майна за договором виникає з моменту передання майна, якщо інше не встановлено договором або законом. Але, згідно з нормами п. 1 ст. 657 ЦК України, договір купівлі-продажу земельної ділянки, єдиного майнового комплексу, житлового будинку (квартири) або іншого нерухомого майна укладається у письмовій формі і підлягає нотаріальному посвідченню та державній реєстрації. Договір дарування нерухомого майна укладається також у письмовій формі і підлягає нотаріальному засвідченню (п. 2 ст. 719 ЦК України). Тому право власності на майно за договором, який підлягає нотаріальному засвідченню, виникає у набувача з моменту такого засвідчення, або державної реєстрації, у протилежному випадку, такий договір буде визнано не дійсним (про що свідчить п. 3, 4 ст. 334 ЦК України) [4].

Нами досліджено порядок набуття права власності на об'єкт житлової нерухомості, яка є відповідно до пп. 265.2.1 п. 265.2 ст. 265 ПК України, об'єктом оподаткування податком на нерухоме майно відмінне від

земельної ділянки [1]. Але, відповідно до п. 1 ст. 377 ЦК України до особи, яка набула право власності на житловий будинок (крім багатоквартирного), будівлю або споруду, переходить право власності або право користування на земельну ділянку, на якій вони розміщені, без зміни її цільового призначення в обсязі та на умовах, встановлених для попереднього землевласника (землекористувача) [4].

Отже, аналіз норм законодавства дає підстави поставити під сумнів правомірність механізму справляння податку на нерухомість, який передбачає відмежування від земельної ділянки. Отже, аналізуючи норми ст. 265 ПК України, не зрозуміло, що оподатковується цим податком.

Основним критерієм віднесення майна до нерухомості є його нерозривний зв'язок із земельною ділянкою. Зазначений критерій віднесення речей до нерухомого майна простежується й у зарубіжному цивільному законодавстві. Зокрема, у Цивільному кодексі Португалії визначається, що нерухомістю окремі види майна будуть у разі нерозривного зв'язку із землею. Подібний критерій закладено у визначенні майна нерухомим і в цивільному законодавстві Куби, Бразилії, Філіппін та інших країн [5, с. 144].

Так, І.Є. Криницький зазначає, що об'єктом оподаткування податку на нерухомість може стати єдиний комплекс, що складається із землі та розташованих на ній і тісно пов'язаних з нею будівель, будов, споруд [6, с. 250].

Ця позиція на сьогодні підкріплюється існуючим досвідом і тенденціями реформування правового регулювання оподаткування нерухомого майна в країнах СНД. У цьому аспекті слід зазначити, що реформування оподаткування нерухомого майна, сутність якого полягає у заміні чинного земельного податку й податку на майно фізичних осіб та організацій на єдиний місцевий податок на нерухоме майно, планується у Російській Федерації (далі – РФ). В основних напрямках податкової політики РФ на 2013 рік і на плановий період 2014 та 2015 років Міністерство Фінансів РФ планує введення місцевого податку на нерухомість [7]. На сьогодні Міністерство Фінансів РФ здійснює розробку законопроекту, що стосується запровадження єдиного податку на нерухомість, об'єктом оподаткування якого мають стати як земельні ділянки, так і інші об'єкти нерухомості, які розташовані на них.

Аналіз податкового законодавства інших країн світу дає підстави стверджувати про широкий досвід застосування саме оподаткування сукупним майновим податком, що передбачає віднесення до об'єкта оподаткування як земельної ділянки, так і будівель, що на ній розташовані.

Так, у США передбачено сплату фізичними і юридичними особами майнового податку у разі володіння ними будь-якою власністю, яка, в свою чергу, поділяється на групи: нерухомість і особиста власність. Нерухомістю, відповідно до законодавства, є земля і нерухомі пристосування, зведені з метою її поліпшення. Особиста власність буває матеріальною (машини й обладнання, матеріально-технічні запаси, меблі й коштовності, урожай, худоба) та нематеріальною (акції, облігації, грошові кошти тощо). Особиста власність зазвичай не підлягає оподаткуванню [8, с. 98].

У Канаді справляється податок на нерухомість, яким обкладаються земля і будівлі. В Японії юридичні й фізичні особи також повинні сплачувати податки на майно. Об'єктом оподаткування є нерухоме майно, земля, цінні папери, відсотки за банківськими депозитами. В Іспанії об'єктом оподаткування податком на нерухомість є земельні ділянки й будівлі в межах муніципального округу [8, с. 108, 133–147].

Слід зазначити, що в Україні були спроби введення єдиного податку на нерухоме майно. Так, ще 23 червня 1998 року народним депутатом України В.П. Пустовойтенко було зареєстровано проект Закону України “Про податок на нерухоме майно (нерухомість)”. За його пропозицією, податок на нерухомість мав бути загальнодержавним податком, що використовується як додаткове джерело збалансування доходів і витрат консолідованого бюджету України поточного бюджетного року. Цей податок мав бути сумою нарахованих податків на землю, будівлі і споруди [9].

У грудні 1999 року був зареєстрований проект Закону України “Про податок на нерухомість” народним депутатом України П.В. Мельником. На його думку, платниками цього податку повинні бути власники земельних ділянок, землекористувачі, в тому числі орендарі; а також власники будівель і споруд та їх орендарі. Об'єктами оподаткування мали бути: земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні, будівлі та споруди [10]. Проте жодний із законопроектів так і не був підтриманий та не набув чинності. Протягом декількох років питання оподаткування нерухомого майна не викликало зацікавленості з боку законодавців, лише у 2005 році підтримали ініціативу попередників і запропонували проект Закону України “Про податок на нерухоме майно (нерухомість)” народні депутати України П.М. Симоненко та І.В. Алексєєв. Податок на нерухомість вони пропонували розраховувати як суму нарахованих податків на землю, будівлю і споруди (за аналогією, як ще у 1998 році пропонував народний депутат України В.П. Пустовойтенко). Об'єк-

том оподаткування мали бути: земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні, будівлі, в тому числі й незавершене будівництво [11]. Проте, враховуючи ряд зауважень, висловлених Головним науково-експертним управлінням у ході проведення експертизи, які стосувалися відсутності ставок, за якими має розраховуватися податок на окремі об'єкти оподаткування, непорозуміння щодо порядку обчислення податкової бази, особливостей визначення об'єкта оподаткування, як-то житлової чи нежитлової площі, законопроект (за результатами розгляду в першому читанні) запропоновано взяти за основу, але беручи до уваги, що на розгляді у Верховній Раді України знаходиться законопроект з аналогічного питання, підготовлений народними депутатами України К. Фоменко, В. Цушко, рекомендовано на їх основі розробити єдиний проект, врахувавши в ньому всі конструктивні пропозиції двох проектів [12]. Проте жодний з цих законопроектів так і не було взято за основу під час розробки пропозицій щодо справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, які б знайшли своє відображення в нині чинному Податковому кодексі України.

IV. Висновки

Враховуючи досвід інших країн світу, де податок на нерухомість справляється протягом п'яти сторіч (у Європі) або з 1775 року в Канаді [13, с. 24], а надходження від цього податку перевищують половину всіх податкових надходжень до місцевих бюджетів (наприклад, у США цей показник сягає 75%, в Австралії – 90%, а в Нідерландах і Великобританії – понад 90% [14]), доцільно запропонувати використання механізму справляння цього податку в Україні, особливо, що стосується запровадження єдиного податку на нерухомість. До того ж, на сьогодні існують передумови для можливості віднесення як земельних ділянок, так і інших об'єктів нерухомості, що на них розташовані, до об'єкта оподаткування єдиним податком на нерухомість, а саме запровадження з 1 січня 2013 року нової системи реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, яка передбачена новою редакцією Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” [15]. Сутність нововведень полягає у тому, щоб поєднати в одному уніфікованому реєстрі інформацію про всі існуючі права та обтяження стосовно об'єкта нерухомості (права власності, права користування (оренди), застави/іпотеку/арешт такого об'єкта та ін.), та стосовно земельної ділянки під таким об'єктом нерухомості. Крім того, сьогодні набули чинності нові правила оцінювання нерухомого та рухомого майна.

Таке оцінювання зможуть проводити лише спеціалізовані суб'єкти оціночної діяльності.

Виходячи з цього, правові передумови для введення єдиного податку на нерухоме майно, на нашу думку, існують, проте таке нововведення може стати ефективним лише за умови врахування успішного зарубіжного досвіду оподаткування нерухомого майна та реформування підходів до визначення бази оподаткування та ставки такого податку, отже, ці елементи податку теж потребують внесення змін.

Список використаної літератури

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Державний класифікатор будівель та споруд ДК 018-2000 : наказ Держстандарту України від 17.08.2000 р. № 507. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://budstandart.ua/read/document_body/id/3095423.
3. Про затвердження Порядку прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, прибудов до них, громадських будинків та будівель і споруд сільськогосподарського призначення I та II категорій складності, які збудовані без дозволу на виконання будівельних робіт, і проведення технічного обстеження їх будівельних конструкцій та інженерних мереж : наказ, затверджений Мінрегіонбуд України від 19.03.2013 р. № 95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0612-13>.
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
5. Дьоміна О.О. До питання визначення поняття нерухомого майна в законодавстві зарубіжних країн / О.О. Дьоміна, І.С. Капуш // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – 2012. – № 4 (7). – С. 142–149.
6. Кравчун А.С. Правове регулювання оподаткування нерухомого майна в Україні / А.С. Кравчун // Вісник Національного університету “Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”. – 2012. – № 2 (9). – С. 248–257.
7. Основные направления налоговой политики РФ на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2012/04/ONNP_2013-2015.pdf.
8. Попова Л.В. Налоговые системы зарубежных стран : учеб.-метод. пособ. /

- Л.В. Попова, И.А. Дрожжина, Б.Г. Маслов. – М. : Дело и Сервис, 2008. – 368 с.
9. Про податок на нерухоме майно (нерухомість) : проект Закону України від 23.06.1998 р. № 1054-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=4130.
 10. Про податок на нерухомість : проект Закону України від 09.12.1999 р. № 1054-3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=7180.
 11. Про податок на нерухоме майно (нерухомість) : проект Закону України від 26.09.2005 р. № 3359-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=25550.
 12. Про податок на нерухоме майно (нерухомість) : висновок на проект Закону України від 27.10.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=25550.
 13. Деловая Канада [Электронный ресурс]. – М., 2009. – Т. XV–XVI, XVII–XVIII. – 457 с. – Режим доступа: <http://polpred.com/?ns=2&detail=36>.
 14. Підлісний Є. Про доцільність введення податку на нерухомість [Електронний ресурс] / Є. Підлісний. – Режим доступу: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=1286>.
 15. Закон України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” від 01.07.2004 р. № 1952-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.

Стаття надійшла до редакції 08.11.2013.

Коваль А.А. Дискуссионные вопросы в определении объекта налогообложения налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка

В статье исследованы особенности налогообложения недвижимого имущества в Украине, в частности взимания налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка. Определен ряд дискуссионных вопросов относительно определения объекта обложения этим налогом. С учетом зарубежного опыта предложены пути решения этой проблемы.

Ключевые слова: объект налогообложения, недвижимое имущество, земельный участок, жилая недвижимость.

Koval A. Discussion questions in determining the taxable tax on real estate is different from land

This paper investigates the features of taxation of real estate in Ukraine, including levying taxes on real property other than land. Identified a number of controversial issues regarding the definition of the object of taxation with this tax. We prove that the analysis of the legislation of the Tax Code of Ukraine, the Civil Code of Ukraine and other normative legal acts, gives rise, in general, to call into question the validity of the mechanism for collecting the property tax, which provides separation from the land. Determined that the main criterion for classifying assets in real estate - it is a close connection with the land. The above criterion referring to things property observed in foreign civil law. In particular, the Portuguese Civil Code specifies that certain types of real estate assets will be in connection with the case of land. Such criteria laid down in determining real estate and civil law of Cuba, Brazil, the Philippines and other countries. It was determined that the approach to date is supported by best practices and trends in reforming the legal regulation of property tax in the CIS countries, particularly in Russia, where lawmakers proposed reform of the taxation of real estate, the essence of which is to replace the existing land tax and the tax on personal property and organizations in a single local property tax. It should be noted that in Ukraine have been attempts to introduce a single tax on real estate since 1998. This tax should be charged the amount of taxes on land, buildings and structures. However, the data offer has not been taken into account during the development and adoption of the Tax Code of Ukraine. The author of the article on the basis of foreign experience is proposed to solve the problem of the removal of controversial issues regarding the definition of the object of taxation on real property other than land.

Key words: object of taxation, real estate, land, residential real estate.

УДК 334.764.2:342(045)

С.М. Поповакандидат економічних наук
Харківський національний університет внутрішніх справ**Л.М. Попова**кандидат економічних наук
Харківський національний університет будівництва та архітектури**ПРОВЕДЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ МІНІСТЕРСТВА ДОХОДІВ
І ЗБОРІВ УКРАЇНИ КОНСУЛЬТАТИВНО-РОЗ'ЯСНЮВАЛЬНОЇ РОБОТИ**

У статті розкрито взаємовідносини територіальних органів Міністерства доходів і зборів України з платниками податків, зокрема проведення цими органами консультативно-роз'яснювальної роботи.

Ключові слова: Міністерство доходів і зборів України, Податковий кодекс України, податковий контроль, законодавство України, консультативно-роз'яснювальна робота.

I. Вступ

Діяльність територіальних органів Міністерства доходів і зборів України, які безпосередньо пов'язані з платниками податків, повинна будуватися на основі принципів соціального партнерства, забезпечення рівних можливостей, взаємної відповідальності, ефективності, відкритості та прозорості, участі громадськості у формуванні й реалізації податкової політики та невтручання органів Міндоходів у діяльність інститутів громадськості за винятком випадків, установлених законом.

Проблемам налагодження партнерських зв'язків між суб'єктами податкових правовідносин присвячено багато праць вітчизняних науковців та фахівців, таких як М.Я. Азаров, О.О. Бандурка, А.В. Головач, О.В. Клименко, М.П. Кучерявенко, О.В. Покатаєва, О.П. Угровецький та ін. Але впровадження багатьох реформаторських змін, у тому числі передбачених Податковим кодексом України та пов'язаних з утворенням Міністерства доходів і зборів України, потребує нових підходів до вирішення цих питань.

II. Постановка завдання

Метою статті є дослідження взаємовідносин територіальних органів Міністерства доходів і зборів України з платниками податків, зокрема проведення цими органами консультативно-роз'яснювальної роботи.

III. Результати

Світовий досвід організації діяльності податкових органів свідчить, що їх робота значною мірою має бути спрямована на роз'яснення платникам податків їх прав та обов'язків з наданням допомоги щодо виконання норм чинного податкового законодавства.

Основні права платників податків чітко прописані у ст. 17 Податкового кодексу України [1]. Так, платник податків має право:

1) безоплатно отримувати в органах Міністерства доходів і зборів України, в тому числі й через мережу Інтернет, інформацію про податки та збори й нормативно-правові акти, що їх регулюють, порядок обліку та сплати податків і зборів, права й обов'язки платників податків, повноваження контрольних органів та їх посадових осіб щодо здійснення податкового контролю;

2) представляти свої інтереси в контрольних органах самостійно, через податкового агента або уповноваженого представника;

3) обирати самостійно метод ведення обліку доходів і витрат;

4) користуватися податковими пільгами за наявності підстав у порядку, встановленому Податковим кодексом України;

5) одержувати відстрочення, розстрочення сплати податків або податковий кредит;

6) бути присутнім під час проведення перевірок та надавати пояснення з питань, що виникають у процесі таких перевірок, ознайомлюватися та отримувати акти (довідки) перевірок, проведених контрольними органами, перед підписанням актів (довідок) про проведення перевірки, у разі наявності зауважень щодо змісту (тексту) складених актів (довідок) підписувати їх із застереженням та подавати контрольному органу письмові заперечення;

7) оскаржувати рішення, дії (бездіяльність) контрольних органів (посадових осіб), надані контрольними органами роз'яснення;

8) вимагати від контрольних органів проведення перевірки відомостей і фактів, що можуть свідчити на користь платника податків;

9) на нерозголошення контрольным органом (посадовими особами) відомостей про

такого платника без його письмової згоди та відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, державну, комерційну чи банківську таємницю та стали відомі під час виконання посадовими особами службових обов'язків, крім випадків, коли це прямо передбачено законами;

10) на залік чи повернення надміру сплачених, а також надміру стягнутих сум податків і зборів, пені, штрафів;

11) на повне відшкодування збитків (шкоди), заподіяних незаконними діями (бездіяльністю) контрольних органів (їх посадових осіб), у встановленому законом порядку;

12) за методикою, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики, вести облік тимчасових і постійних податкових різниць та використовувати дані такого обліку для складання декларації з податку на прибуток.

Окрім того, платники податків користуються й іншими правами, визначеними Конституцією України та чинним законодавством.

На жаль, часті зміни в системі оподаткування і непогодженість їх між собою та іншими законодавчими актами нагнітають напруження у відносинах податкових структур і платників податків. І сьогодні податкові відносини, що формуються між платниками податків і виконавчими структурами їх стягування, в більшості випадків є кризовими. Ухилення підприємців від податків у суспільстві вже не розглядається як негатив. Більше того, за останні роки сформувались консалтингові структури, які надають послуги підприємцям щодо того, як уникнути податків або принаймні їх знизити. У такій ситуації Міністерство доходів і зборів України як владна структура й виконавчий орган державної політики має однозначно доводити правильність своїх рішень. Це призводить до конфліктних ситуацій, які наростають через зростання обізнаності підприємців з правилами нарахування податків і правами власника у відстоюванні своїх інтересів.

Тому одним із важливих аспектів стратегії створення позитивного іміджу органів Міністерства доходів і зборів України є оновлення змісту, форм і методів масово-роз'яснювальної роботи, яка сьогодні повинна стати головним інструментом і взяти на себе основну роль в активізації людського чинника, особливо великої аудиторії платників податків і зборів, формуванні сучасної податкової культури. Основна мета соціально-інформаційної діяльності щодо органів Міністерства доходів і зборів України – створити в громадській думці сприятливе, доброзичливе або хоча б толерантне ставлення до неї [2]. Масово-роз'яснювальна робота в сучасних умовах повинна досягнути якісно нового змісту та стану.

До основних напрямів роз'яснювальної роботи серед широких верств населення належать:

- проведення цілеспрямованої постійної пропаганди необхідності загальної податкової грамотності населення;
- формування громадської думки шляхом пропаганди необхідності повної і сумлінної сплати податків як виконання свого громадянського обов'язку (з використанням досвіду інших країн і роз'ясненням цілей, на виконання яких спрямовуються кошти, отримані від сплати податків, а також відповідальності за несплату податків);
- проведення опитування серед населення для визначення рівня податкової грамотності, ступеня зацікавленості населення в цьому питанні і визначення категорій громадян – потенційних учасників навчання;
- розміщення на телебаченні й радіо спеціальних навчальних передач з роз'яснення податкової політики держави й чинного податкового законодавства;
- підготовка й розміщення в друкованих ЗМІ статей і виступів із цих питань працівників органів Міністерства доходів і зборів України;
- проведення системної роботи серед майбутніх потенційних платників податків (у навчальних закладах, центрах перепідготовки кадрів при службах зайнятості населення тощо).

Співпраця органів Міністерства доходів і зборів України з платниками податків може реалізовуватися в різних формах залежно від цілей, функцій, рівня взаємодії (загальнодержавний, територіальний). При цьому активно використовуються, зокрема, такі форми роботи:

- участь у розробленні й обговоренні проєктів і нормативно-правових актів з питань оподаткування;
- здійснення взаємодії та контролю за діяльністю органів Міністерства доходів і зборів України щодо розв'язання проблем, які мають важливе суспільне значення, шляхом забезпечення діяльності громадських колегій і рад при органах Міністерства доходів і зборів України;
- ознайомлення громадськості з формами його участі у формуванні та реалізації податкової політики;
- проведення органами Міністерства доходів і зборів України моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості;
- утворення спільних консультативно-дорадчих органів, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації податкової політики [3, с. 103].

Тому не дивно, що одним із стратегічних пріоритетів роботи територіальних органів Міністерства доходів і зборів України у Харківській області на 2013 рік визначено підвищення рівня та пропаганди податкової культури серед цих учасників податкового процесу. Для виконання цього завдання у Типовій структурі територіальних податкових інспекцій головних управлінь Міністерства доходів і зборів України, затвердженій наказом міністерства від 26.04.2013 р. №81, передбачено створення Управління обслуговування платників податків, у складі якого діють: Відділ забезпечення доступу до публічної інформації та організації розгляду звернень громадян та Відділ (сектор) надання консультативних послуг.

Основними завданнями підрозділів органів Міністерства доходів і зборів України по роботі з платниками податків визначено:

- формування податкової культури населення, в тому числі платників податків;
- роз'яснення порядку застосування податкового законодавства та інших нормативно-правових актів про податки, збори, обов'язкові платежі й неоподатковувані доходи, що сплачуються до бюджетів і державних цільових фондів;
- організація навчання платників податків і працівників органів Міністерства доходів і зборів України з питань застосування податкового законодавства;
- забезпечення зворотного зв'язку платників податків з органами влади [4, с. 140].

Надання послуг платникам податків здійснюється шляхом:

- надання консультацій платникам податків через інформаційно-довідкову службу;
- надання відповідей на письмові запити платників податків;
- організація та проведення навчання платників податків з питань застосування податкового законодавства;
- організації та проведення засідань “круглого столу” з питань обговорення податкового законодавства;
- організація та проведення сеансів телефонного зв'язку “гаряча лінія”;
- оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів Міністерства доходів і зборів України та порядок застосування чинного податкового законодавства;
- організація особистого прийому громадян керівниками та спеціалістами органів Міністерства доходів і зборів України [4, с. 141–142].

Відповідно до ст. 52 Податкового кодексу України [1], за зверненнями платників податків органи Міністерства доходів і зборів України надають безоплатно консультації з питань практичного використання податкового законодавства протягом 30 календар-

них днів, що настають за днем отримання такого звернення. Така податкова консультація може надаватися в усній, письмовій або електронній формі. Центральний орган Міністерства доходів і зборів України проводить періодичне узагальнення податкових консультацій, які стосуються значної кількості платників податків, та затверджує наказом такі узагальнюючі консультації, які підлягають оприлюдненню. І платники податків, які діяли відповідно до податкової консультації, наданої їм у письмовій або електронній формах, а також узагальнюючої консультації, не можуть бути притягнуті до відповідальності, навіть, на підставі того, що в майбутньому такі консультації були змінені або скасовані.

Так, у 2012 р. фахівцями територіальних податкових інспекцій у Харківській області було надано 50 251 консультацію, у тому числі 28 217 консультацій по телефону, 19 970 – усних консультацій, а також було надано 692 письмові відповіді на листи-запити від платників податків з питань застосування податкового законодавства. Крім того, під час проведення Інтернет-семінарів у режимі on-line надано 1372 відповіді. При цьому, 26,4% питань стосувались порядку нарахування та сплати податку з доходів фізичних осіб; 10,9% – податку на додану вартість; 7,4% – податку на прибуток; 14,5% – місцевих податків та зборів; 5,5% – ресурсних платежів; 3,1% – застосування фінансових санкцій; 32,2% – інших питань.

Такий аналіз звернень дає змогу територіальним органам Міністерства доходів і зборів України визначити найбільш актуальні для платників питання в конкретному регіоні та вжити заходів щодо вдосконалення напрямів своєї роботи.

Найбільш ефективною формою взаємодії органів Міністерства доходів і зборів України та громадськості є публічні обговорення. Це форма взаємодії, яка дає обом сторонам змогу бути поінформованими про різні перспективи та пропозиції податкової політики та надає можливість громадянам впливати на зміст рішень, що ухвалюються органами Міністерства доходів і зборів України. Обговорення відбувається шляхом ведення діалогу або дискусії, аналізу, моніторингу та прийняття остаточного рішення.

До групових методів обговорення відносяться: опитування; конференції (зокрема, інтернет-конференції); семінари (зокрема, організовані спільно з Всеукраїнською громадською організацією “Асоціація платників податків України”) тощо.

Особливості застосування окремих методів роботи з платниками податків, інститутами громадського суспільства й засобами масової інформації в роботі можна побачити на прикладі діяльності територіальних орга-

нів Міністерства доходів і зборів України в Харківській області.

Так, для досягнення найбільш ефективних результатів при проведенні роз'яснювальної роботи з питань податкового законодавства територіальними органами Міністерства доходів і зборів України в Харківській області в 2012 році було організовано та проведено 1007 семінарів, серед яких 252 загальних, 156 тематичних, 12 районних та 511 практикумів. Однією з нових форм проведення роз'яснювальної роботи є проведення Інтернет-семінарів, яких було проведено 76, у тому числі 7 – фахівцями обласного апарату.

Слід відзначити, що в межах співпраці з громадськістю харківські податківці приймали також участь у семінарах, що проводилися інститутами громадського суспільства. Так, цілий ряд семінарів було проведено податківцями спільно з регіональним відділенням “Асоціації платників податків України”, Фондом підтримки підприємництва Харківської обласної ради, громадським об'єднанням “Український союз промисловців і підприємців” та відділенням Української спілки аудиторів. Крім того, територіальними органами Міністерства доходів і зборів України в Харківській області у 2012 році було розроблено та виготовлено 1051 вид різноманітної власної друкованої продукції (плакати, брошури, буклети, листівки тощо).

Особлива увага податківцями м. Харкова та області приділялася роботі з молоддю – майбутніми платниками податків. У цьому напрямі в навчальних закладах регіону проводилися лекції на податкову тематику, ділові ігри, акції, конкурси, вікторини, Дні відкритих дверей у податкових інспекціях тощо. З метою виховання податкової культури в молоді 10 років поспіль у Харківському регіоні під егідою Головного управління Міндоходів в області проводився Всеукраїнський конкурс дитячої творчості “Податки очима дітей”, переможцями яких стали діти, які найяскравіше та найповніше розкрили тему необхідності та важливості сплати податків.

Починаючи з серпня 2012 року, в Харківській області функціонує сайт офіційного веб-порталу органів Міністерства доходів і зборів України, завдяки якому платники податків мають можливість оперативно отримувати необхідну інформацію з актуальних питань оподаткування. Протягом 2012 року на інтернет-сторінці цього сайту було розміщено 3607 матеріалів. А з метою привернення уваги платників до найважливішої інформації на головній сторінці офіційного веб-сайту систематично трансливалися “швидкоплинні рядки”.

З метою висвітлення податкових питань територіальними органами Міністерства доходів і зборів України Харківського регіону

на партнерських засадах встановлені зв'язки із 150 представниками засобів масової інформації. З лютого 1999 року в Харківській області видається газета “Податковий вісник”, на сторінках якої розміщуються інформаційні матеріали про діяльність територіальних органів Міністерства доходів і зборів України, інтерв'ю з керівниками органів Міндоходів, роз'яснювальні статті, листи Міністерства доходів і зборів України, повідомлення та інші матеріали. Майже кожного місяця виходить спецвипуск газети з актуальних податкових питань.

З 2011 року на каналі Харківської обласної державної телерадіокомпанії виходить телепрограма “Податковий коментар”, що створюється податківцями разом із журналістами телеканалу й виходить у ефір 2 рази на місяць. Телепрограма дає змогу оперативно висвітлювати найбільш цікаві й важливі події з діяльності органів Міністерства доходів і зборів України, актуальних питань оподаткування та знайомити глядачів з оперативними зйомками за результатами роботи податкової міліції та коментарями провідних фахівців органів Міністерства доходів і зборів України. Протягом 2012 року податківцями області підготовлено 4339 інформаційних повідомлень і прес-релізів, які розповсюджено засобами масової інформації, проведено 458 прес-конференцій і брифінгів та 616 інших засобів за участю представників засобів масової інформації.

Загальна ж кількість ретрансляцій матеріалів територіальних органів Міністерства доходів і зборів України в Харківській області в засобах масової інформації за 2012 рік склала 15 388 виходів, з них: у друкованих засобах – 2789 матеріалів; у радіомережі – 4441; на телебаченні – 2551; у мережі Інтернет – 5607.

Значна робота з розповсюдження податкових знань у регіоні проводиться спільно з громадськими організаціями. Так, протягом 2012 року в Харківській області податківцями організовано і проведено 68 заходів з інститутами громадського суспільства та громадськістю, у тому числі 25 засідань “круглого столу”, 38 зборів і зустрічей з громадськістю, 2 конференції, 2 форуми. Крім того, в області скоординовано проведення громадських слухань на тему “Обговорення та вирішення проблемних питань оподаткування суб'єктів малого бізнесу. Новації в застосуванні спрощеної системи оподаткування”.

Також при Головному управлінні Міністерства доходів і зборів України в Харківській області діє Громадська рада, до складу якої входять представники 23 інститутів громадського суспільства. На засіданнях Громадської ради, які проводяться щоквартально, обговорюються питання вдосконалення податкового законодавства, пропози-

ції щодо напрямів спільної діяльності та інші важливі питання.

У ході розширеного засідання Харківського регіонального комітету з економічних реформ з метою підвищення ефективності діяльності промислового комплексу регіону відбулося підписання Меморандуму про взаєморозуміння та взаємодію між Харківською обласною державною адміністрацією та Головним управлінням Міністерства доходів і зборів України. Також підписано Договір податкових відносин і план спільних дій з Територіальним відділенням Всеукраїнської громадської організації “Асоціація платників податків України” й укладено Договір про співробітництво та координацію дій з Об’єднанням промисловців і підприємців Харківської області.

Основним кроком для створення сприятливих і рівних конкурентних умов для розвитку кожного суб’єкта господарювання є забезпечення якісного сервісу для платників податків. З цією метою у Харківській області та місті створено 33 центри обслуговування платників податків на базі 19 податкових інспекцій і торгового центру “Барабашово”. В цих центрах надається повний пакет послуг платникам податків, у тому числі отримання безкоштовних послуг з генерації та сертифікації ключів для надання звітності в електронному вигляді. Особливістю центрів обслуговування платників податків є їхня уніфікація. Серед ноу-хау таких центрів – створення куточка платника податків, де можна скористатися Інтернетом і отримати необхідну інформацію, а консультант-модератор центру може допомогти у пошуку потрібної інформації та заповненні документації.

А з метою встановлення зворотного зв’язку з платниками, подолання корупції в лавах податкових органів, ліквідації перешкод, що заважають здійснювати підприємницьку діяльність, усунення труднощів у спілкуванні з податківцями з 25 січня 2012 року розпочав свою роботу проект “Пульс податкової” – гаряча телефонна лінія, що працює за принципом – податківці не тільки приймають звернення, але й повідомляють потім про результати перевірки наведених фактів та вжиті заходи.

Від початку дії сервісу “Пульс податкової” станом на 01.01.2013 р. до Головного управління Міністерства доходів і зборів України в Харківській області надійшло 338 інформаційних карток щодо можливих неправомірних дій або бездіяльності працівників територіальних органів Міндоходів. Відповідно до аналізу отриманої інформації найбільше скарг надійшло відносно працівників органів Міністерства доходів і зборів України за такими напрямками:

а) щодо роботи органів Міністерства доходів і зборів України – 44% від загальної кількості звернень;

б) щодо реєстрації платником ПДВ – 15% від кількості звернень;

в) щодо приймання звітності (в тому числі й електронної звітності) – 12% від кількості звернень;

г) щодо реєстрації платником єдиного податку – 5% від кількості звернень;

д) щодо корупційних дій – 3% від загальної кількості звернень.

У процесі своєї діяльності з консультативного обслуговування платників податків й організації взаємозв’язків з громадськістю та засобами масової інформації органи Міністерства доходів і зборів України повинні дотримуватися ряду принципів, які визначені Т.О. Проценко [5, с. 263–265], а саме:

1. Право на інформацію і допомогу. Платники податків мають право на отримання інформації щодо функціонування податкової системи і методів їх оподаткування. Крім того, вони мають право на інформацію щодо їх прав, включаючи право на апеляцію.

2. Право на апеляцію. Право на оскарження рішення органів Міністерства доходів і зборів України мають усі платники податків, і воно поширюється майже на всі рішення органів Міністерства доходів і зборів України у сфері застосування або інтерпретації законів чи адміністративних рішень за умови, що вони безпосередньо стосуються платників податків.

3. Право платити не більше, ніж встановлена сума податків. Платники податків не повинні платити більший податок, ніж цього вимагає податкове законодавство, а також мають право на допомогу органів Міністерства доходів і зборів України із зазначених питань, у тому числі щодо забезпечення права на податкові пільги.

4. Право на впевненість. Платники податків мають також право на високий рівень впевненості щодо податкових наслідків своїх дій. Звичайно забезпечення повної впевненості не завжди є можливим. Наприклад, платники не завжди можуть знати правила, які залежать від конкретних фактів і обставин.

Другим аспектом упевненості в результатах є той факт, що законодавство і зміни адміністративної інтерпретації податкових законів не повинні мати зворотної сили. Платники податків повинні мати можливість знати податкові наслідки своїх дій до їх здійснення, а майбутні зміни податкових законів негативно не вплинуть на податковий режим операцій, які вони здійснювали до прийняття тих чи інших змін.

5. Приватне життя. Усі платники податків мають право розраховувати на те, що органи Міністерства доходів і зборів України не будуть без потреби втручатись у їх приватне життя. На практиці це означає необхідність утримуватися від безпідставних обшу-

ків у їх домівках і запитів щодо інформації, яка стосується визначення правильної суми податків. У всіх країнах діють досить жорсткі процесуально-правові норми щодо входу працівників податкових органів до житла або на підприємство громадянина під час податкового розслідування.

6. Принцип конфіденційності і таємності означає, що інформація про справи платника, якою володіють органи Міністерства доходів і зборів України, є конфіденційною і буде використана виключно в цілях, які визначені податковим законодавством. Податкове законодавство передбачає суворе покарання працівників органів Міністерства доходів і зборів України, які зловживають конфіденційною інформацією, а правила конфіденційності для органів Міністерства доходів і зборів України набагато суворіші, ніж для інших урядових організацій.

У процесі своєї діяльності посадові особи органів Міністерства доходів і зборів України зобов'язані дотримуватися комерційної та службової таємниці. А збитки, завдані неправомірними діями посадових осіб органів Міністерства доходів і зборів України, підлягають відшкодуванню за рахунок коштів державного бюджету.

IV. Висновки

Отже, органами Міністерства доходів і зборів України виконується цілий ряд робіт з підвищення загальної податкової грамотності населення та налагодження взаємозв'язків як із платниками податків, так і з інститутами громадського суспільства та засобами масової інформації. Однак сьогодні не можна стверджувати, що організація та діяльність органів Міністерства доходів і зборів України наблизилась до європейського рівня. Характер відносин між органами податкового контролю і платниками податків можна окреслити як такий, що викликає взаємну недовіру. Причинами цього є довільні тлумачення податківцями податкового законодавства, перевищення своїх службових

повноважень, ігнорування презумпції невинуватості стосовно платників податків, вияви бюрократичного свавілля та корупції, що призводять до матеріальних бізнесових втрат.

Для того, щоб покращити стосунки між платниками податків та органами Міністерства доходів і зборів України, слід, насамперед, удосконалити податкове законодавство. А для цього потрібна кропітка щоденна робота не лише органів Міністерства доходів і зборів України, а й усіх учасників податкових правовідносин.

Це допоможе Україні сформувати податкову політику, направлену на побудову стабільної та зрозумілої системи оподаткування, зменшити податковий тягар і забезпечити збалансованість інтересів держави та інтересів суб'єктів господарювання – платників податків.

Список використаної літератури

1. Податковий кодекс України. Закон України № 2856-VI від 23.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.
2. Зикун Н.І. Формування позитивного іміджу державної податкової служби України: завдання і проблеми [Електронний ресурс] / Н.І. Зикун. – Режим доступу: http://www.iai.donetsk.ua/_u/iai/dtp/CONF/3.../stat44.html.
3. Демків Т.Ф. Взаємодія органів ДПС України з громадськістю / Т.Ф. Демків // Модернізація Державної податкової служби України у контексті інноваційного розвитку: матеріали науково-практичного семінару. – Ірпінь, 2010. – С. 103–111.
4. Бечко П.К. Податковий менеджмент: навч. посіб. / П.К. Бечко, Н.В. Лиса. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 288 с.
5. Проценко Т.О. Правове регулювання адміністрування податків і митних платежів: дис. ... д-ра юрид. наук / Т.О. Проценко. – К., 2007. – 390 с.

Стаття надійшла до редакції 21.10.2013.

Попова С.М., Попова Л.М. Проведение территориальными органами Министерства доходов и сборов Украины консультативно-разъяснительной работы

В статье раскрываются взаимоотношения территориальных органов Министерства доходов и сборов Украины с налогоплательщиками, в частности проведение этими органами консультативно-разъяснительной работы.

Ключевые слова: Министерство доходов и сборов Украины, Налоговый кодекс Украины, налоговый контроль, законодательство Украины, консультативно-разъяснительная работа.

Popova S., Popova L. Carrying the territorial bodies of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine advisory and advocacy work

Business territorial bodies of the Ministry of Ukraine of income and fees that are directly related to the taxpayer, should be based on principles of social partnership, equal opportunities, mutual accountability, efficiency, openness and transparency, public participation in formulating and implementing tax policy of non-interference and Mindohodiv activities in public institutions except as required by law.

Therefore, one of the most important aspects of the creation of a positive image of the Ministry of Ukraine of income and taxes are updating the content, forms and methods of mass outreach that today should be the main tool and take a major role in activating the human factor, especially large audience payers taxes and fees, shaping the modern tax culture. The bodies of the Ministry of income and charges Ukraine carried out a number of activities to improve the overall tax literacy and establishing relationships with both the taxpayer and the institutions of civil society and the media.

Today, however, can not be said that the organization and activities of the Ministry of income and charges Ukraine closer to the European level. The relationship between tax authorities and taxpayers control may be described as being of mutual distrust. The reasons are arbitrary interpretation of tax legislation by tax, the excess of their authority, ignoring the presumption of innocence in relation to taxpayers manifestations of bureaucratic arbitrariness and corruption that lead to tangible business losses.

In order to improve the relationship between taxpayers and revenue authorities of the Ministry of Ukraine and duties should be , above all, to improve the tax code. And this requires painstaking daily work not only of the Ministry of income and charges Ukraine, but all participants of tax legal relations. This will help Ukraine to form a tax policy aimed at building a stable and coherent tax system, reduce the tax burden and ensure a balance of interests of the state and the interests of businesses - the taxpayers.

Key words: *Ministry of Revenue and fees Ukrainian Tax Code of Ukraine, tax control, Ukrainian legislation, advisory advocacy.*

БЮДЖЕТНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЗАСІБ ВИЯВЛЕННЯ І ЗАХІД ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПОРУШЕНЬ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

У статті досліджено дієвість системи бюджетного контролю в Україні, контрольні повноваження Рахункової палати України щодо здійснення бюджетного контролю, запропоновано ухвалити Закон України "Про основи організації і діяльності контрольно-рахункових органів в Україні", причини незадовільного стану справ в Україні в галузі бюджетного контролю, зроблено пропозиції щодо вдосконалення бюджетного контролю як засобу виявлення і заходу попередження порушень бюджетного законодавства України.

Ключові слова: бюджетний контроль, фінансовий контроль, бюджетний механізм, бюджетні кошти, Державний бюджет, місцевий бюджет, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.

I. Вступ

Значення бюджетного контролю в процесі формування ринкових відносин постійно зростає, оскільки він сприяє успішній реалізації бюджетної політики держави, забезпеченню процесу формування і ефективного використання фінансових ресурсів в усіх ланках бюджетної системи. Відсутність чіткого нормативного регулювання контрольної діяльності органів державної влади, що полягає у виконанні цілого ряду взаємозв'язаних функцій і завдань з ефективного й раціонального використання бюджетних коштів, а тому неналежне виконання бюджетного законодавства породжує його численні порушення.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити бюджетний контроль як засіб виявлення і захід попередження бюджетних правопорушень.

III. Результати

Проблеми правового регулювання бюджетного контролю досліджували такі провідні вчені-юристи, як: Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, О.П. Гетманець, А.О. Монаєнко, А.А. Нечай, Н.Ю. Пришва, О.В. Солдатенко, В.Д. Чернадчук та інші.

Так, недотримання нормативів відрахувань до Державного бюджету доходів від надходжень регулюючих податків, встановлених Законом України "Про Державний бюджет на відповідний рік", призводило до фінансових втрат Державного бюджету України. Часто порушення бюджетного законодавства є лише способом здійснення більшої кількості суспільно небезпечних правопорушень, до яких можна віднести привласнення цільових бюджетних коштів, у тому числі з використанням можливостей комп'ютерної техніки, нецільове їх використання. Багато в чому такого роду правопорушення стали мо-

жливими через їх неврегульованість або недостатню урегульованість правом. Це ставить перед законодавцем завдання подальшого розвитку норм, спрямованих на посилення бюджетного контролю і взаємодії правоохоронних органів з різними контрольними органами в процесі здійснення фінансового контролю, що дасть змогу не лише виявити і прискіти, але й запобігти здійсненню правопорушень у бюджетній сфері.

Однією зі складових частин фінансового контролю виступає бюджетний контроль, який також називають фінансовим контролем у бюджетній сфері [5, с. 177]. Слід окремо відмітити, що мало хто з учених висвітлює бюджетний контроль як засіб виявлення і захід попередження порушень бюджетного законодавства України.

Актуальність аналізу причин неефективності бюджетно-контрольного механізму, яка об'єктивувалася у виявлених фактах нецільового витрачання бюджетних коштів і неефективного їх використання, в цьому аспекті давно назріла.

Дієвість фінансового контролю можлива лише у разі надання йому статусу інструменту бюджетної політики, що проводиться у сфері бюджетних і міжбюджетних відносин. Фінансовий контроль, на нашу думку, є гарантією реалізації фінансово-бюджетної політики. Проте в переважній більшості визначень бюджетної політики не говориться ні слова про бюджетний контроль. Л.А. Савченко вважає, що фінансово-бюджетна політика об'єднує систему заходів, здійснюваних владними органами, з управління бюджетною системою і використання фінансових ресурсів для виконання своїх функцій [4, с. 103].

Нині бюджетне законодавство України здійснює неповну регламентацію бюджетного контролю. Так, до Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року № 2456-VI

зведені норми, що регулюють здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства (розділ 5). Академік НАПрН України, професор Л.К. Воронова відзначає, що контроль здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу [1, с. 165]. Розглядаючи і затверджуючи бюджет, представницькі органи влади реалізують попередній фінансовий контроль, виконуючи бюджет, відповідні органи тим самим проводять попередній (процедура санкціонування) і поточний (процедура фінансування) фінансовий контроль, розгляд і затвердження звітів про виконання бюджетів виступає формою подальшого фінансового контролю. У названих випадках самі ці стадії врегульовані таким способом, що забезпечується здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства. В той же час існують різновиди контролю у бюджетній сфері, які відокремлені від процесуальних відносин, що становлять стадії бюджетного процесу. Йдеться про подальший контроль, який здійснюють різні органи державного фінансового контролю (наприклад, Мінфін України, Рахункова палата, органи державної казначейської служби України). Як правило, відповідні контрольні дії за часом співпадають зі стадією виконання бюджетів. Проте сама контрольна діяльність не отожднюється з діяльністю щодо виконання бюджетів. Залишаючись допоміжною, вона утворює певну групу процесуальних відносин, які не можна просто назвати відносинами з виконання бюджетів, бо вона якісно від них відрізняється.

Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI містить ряд норм, присвячених органам фінансового контролю, не визначаючи при цьому бюджетний контроль як бюджетно-правову категорію. Законодавець, на нашу думку, подає класифікацію цих учасників бюджетного процесу:

Залежно від рівня бюджетної системи, на якому створюються і діють органи фінансового контролю: органи державного фінансового контролю (державний рівень) і органи муніципального фінансового контролю (місцевий рівень – виконавчі комітети місцевих рад).

Залежно від того, якими органами державної влади й місцевого самоврядування створені органи фінансового контролю: органи державного фінансового контролю створені єдиним законодавчим органом України, та органи державного й муніципального фінансового контролю, створені органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Схожу класифікацію пропонує А.О. Моноєнко. На його думку, державний фінансовий контроль можна поділити на загальний і спеціалізований. Суб'єктами, що здійснюють загальний контроль в Україні, є: Президент України; Національний банк України; Проку-

ратура України; Міністерство внутрішніх справ; Служба безпеки України; місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування [3, с. 75].

Спеціалізований державний фінансовий контроль можна поділити на відомчий і позавідомчий. Відомчий спеціалізований контроль проводять контрольно-ревізійні підрозділи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади тільки в підпорядкованих міністерствам і відомствам структурах. Тому його ще називають внутрішньо-відомчим контролем [3, с. 75].

Позавідомчий контроль складається з парламентського й урядового. Парламентський контроль здійснює Рахункова палата України, а урядовий – Міністерство фінансів України, Державне казначейство України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Державна податкова служба України, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Державна митна служба України [3, с. 75].

Аналіз змісту чинного бюджетного законодавства України підкреслив гостру необхідність впорядкування і кодифікації досить об'ємного масиву правових норм, що іноді суперечливі між собою та іноді залишають значні прогалини в чинному законодавстві. Тому ми вважаємо, що існує доцільність в обов'язковому порядку закріплення дефініції "бюджетний контроль" і розкриття складових його елементів у чинному Бюджетному кодексі України. Крім того, в Бюджетному кодексі України необхідно закріпити перелік суб'єктів бюджетного контролю, максимально наблизивши його до вичерпного.

У світлі вивчення проблеми ефективної діяльності органів фінансового контролю з виявлення і попередження порушень бюджетного законодавства викликає безперечний інтерес класифікація фінансового контролю, що виходить із принципу розподілу влади. Відповідно до цього принципу, нині найбільш широко відомі й визнані дві форми контролю за використанням державних фінансових ресурсів взагалі та виконанням бюджетів зокрема — парламентський і адміністративний контроль.

Наслідуючи буквально тлумачення фінансового законодавства, Рахункова палата України є органом парламентського контролю в широкому значенні слова. Рахункова палата України є постійно діючим органом державного фінансового контролю, який утворюється Верховною Радою України, підзвітний і підпорядкований їй.

Згідно зі ст. 6 Закону України "Про Рахункову палату України" від 11 липня 1996 року № 315/96-ВР, Рахункова палата, відповідно до завдань, передбачених ст. 2 цього Закону:

1) здійснює контроль за виконанням законів України та прийнятих Верховною Ра-

дою України постанов, виконанням Державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм у частині, що стосується використання коштів Державного бюджету України;

2) здійснює за дорученням Верховної Ради України контроль за виконанням Державного бюджету України за поквартальним розподілом доходів і видатків відповідно до показників цього бюджету, в тому числі видатків з обслуговування внутрішнього й зовнішнього боргу України, витрачанням коштів цільових фондів;

3) перевіряє за дорученням комітетів Верховної Ради України використання за призначенням органами виконавчої влади коштів загальнодержавних цільових фондів та коштів позабюджетних фондів і подає за наслідками перевірки Верховній Раді України висновки щодо можливостей скорочення видатків за кожним фондом окремо та доцільності спрямування вилучених коштів на фінансування інших видатків Державного бюджету України;

4) контролює ефективність управління коштами Державного бюджету України центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, законність і своєчасність руху коштів Державного бюджету України, в тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів у Національному банку України, уповноважених банках і кредитних установах України;

5) надає консультації органам і посадовим особам, які обираються, затверджуються або призначаються Верховною Радою України, з питань витрачання коштів Державного бюджету України. В ході проведення перевірок і аналізу стану економіки розробляє заходи щодо вишукування можливостей і нових джерел залучення додаткових надходжень до Державного бюджету України і вносить відповідні пропозиції центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики;

6) здійснює за дорученням Верховної Ради України, комітетів Верховної Ради України контрольні функції щодо фінансування загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального й національно-культурного розвитку, охорони довкілля та інших програм, що затверджуються Верховною Радою України;

7) контролює інвестиційну діяльність органів виконавчої влади, перевіряє законність та ефективність використання фінансових ресурсів, що виділяються з Державного бюджету України на виконання загальнодержавних програм;

8) проводить попередній аналіз до розгляду на засіданнях комітетів та Верховної Ради України звітів Антимонопольного комі-

тету України щодо здійснення ним державного контролю за дотриманням антимонопольного законодавства, а також звітів Фонду державного майна України та посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України, щодо ефективного управління майном, що є основним національним багатством, власністю українського народу;

9) здійснює контроль за виконанням рішень Верховної Ради України про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України, за касовим виконанням Державного бюджету України Національним банком України та вповноваженими банками;

10) перевіряє за дорученням Верховної Ради України, відповідно до свого статусу кошторис витрат, пов'язаних із діяльністю Верховної Ради України та її апарату, допоміжних органів і служб Президента України та апарату Кабінету Міністрів України, а також витрачання коштів державними установами та організаціями, що діють за кордоном і фінансуються за рахунок Державного бюджету України;

11) готує і дає висновки й відповіді на звернення органів виконавчої влади, органів прокуратури й суду з питань, що належать до її відання;

12) здійснює зв'язки з контрольними органами іноземних держав і відповідними міжнародними організаціями, укладає з ними угоди про співробітництво;

13) здійснює контроль у сфері державних закупівель.

Останнім часом особливо гостро стоїть питання про цільове використання бюджетних коштів різними господарючими суб'єктами. Для організації і здійснення контролю за своєчасним виконанням доходних і видаткових статей Державного бюджету, визначення ефективності і доцільності видатків, використання об'єктів державної власності, контролю за законністю і своєчасністю руху коштів державного бюджету, виявлення відхилень і порушень бюджетного законодавства була створена у 1996 році Рахункова палата України. Законодавчо передбачена її взаємодія з іншими контрольними органами України, які зобов'язані сприяти Рахунковій палаті, надавати за її запитами інформацію. При здійсненні контрольно-ревізійної діяльності в межах своєї компетенції Рахункова палата має право залучати до участі в заходах інші державні контрольні органи та їх представників. У фінансово-правовій літературі неодноразово обговорювалося питання про підвищення ефективності діяльності Рахункової палати України. Так, М.В. Занфіров пов'язував результативність попереджувальної функції Рахункової палати України з

необхідністю надання їй повноважень із застосування заходів примусу до порушників бюджетного законодавства [2, с. 232].

Варто також зазначити, що нині органи державної казначейської служби України забезпечують тільки операційне виконання Державного бюджету і не здійснюють бюджетний контроль за виконанням бюджетів повною мірою.

Міжнародний досвід показує, що для протидії порушенням бюджетного законодавства потрібні погоджені заходи парламентського й адміністративного контролю за операціями юридичних і фізичних осіб з грошовими коштами і майном, включаючи заходи відповідальності за порушення правил їх здійснення. При цьому слід враховувати наявність у вже діючій системі фінансового контролю нових органів, самостійних від обох гілок влади, – рахункових, контрольно-рахункових палат.

Серйозною причиною незадовільного стану справ в Україні в галузі бюджетного контролю є нерозвинутість теоретичної і правової бази щодо діяльності Рахункової палати. На нашу думку, це призводить до суперечливих підходів у визначенні самого місця Рахункової палати в системі державного управління. Обґрунтованим, на нашу думку, є віднесення Рахункової палати, так само як і прокуратури, до елементів системи стримувань і противаг.

Вважається неправильним і неконструктивним підходом пристосовувати реалії життя до недосконалості чинної Конституції України. Навпаки, право покликане адекватно відбивати і своєчасно закріплювати нові суспільні явища, що мають стійкий і системний характер. Виходячи з наявності в системі державного управління групи органів, які не можуть бути віднесені ні до однієї з указаних у Конституції України гілок влади, і якнайкраще вписуються в систему стримувань і противаг, доцільно ввести в Конституцію України додаткову главу “Контрольні і наглядові органи”, куди помістити статтю “Контрольно-рахункові органи” і нинішню статтю про прокуратуру.

Фактична відсутність повноцінної системи державного фінансового контролю породжує неузгодженість дій контрольних органів, плутанину в формах звітності, дублювання владних повноважень контрольних органів влади при здійсненні фінансового контролю в бюджетній сфері.

Необхідно законодавчо закріпити незалежний державний бюджетний контроль, представлений в особі органів державної влади – Рахункової палати, для того, щоб система бюджетного контролю набула завершеності.

Недоліком правового статусу Рахункової палати є її обмежена компетенція. Таким

чином, необхідно досягти одноманітності в понятті правового статусу найвищих органів фінансового контролю, яка має бути відображена в Законі України, що регламентує основи утворення і функціонування контрольних органів в Україні.

Необхідно підготувати й ухвалити проект закону України “Про основи організації і діяльності контрольно-рахункових органів в Україні”. Проект закону має передбачати жорсткі правові процедури здійснення такого контролю, що вимагають закріплення статусу Рахункової палати. Проект має точно визначити сфери впливу контрольних повноважень Рахункової палати, встановити їх реальний обсяг, які, будучи загальнообов’язковими параметрами, могли б враховуватися при організації всіх контрольно-рахункових органів в Україні. Ситуація на сьогодні така, що Рахункова палата здійснює лише подальший контроль за виконанням відповідного бюджету або контролює виконання бюджетів та інших актів з бюджетно-фінансових питань тільки за дорученням Верховної Ради України.

Іншим вирішенням питання уніфікації правових норм могло б стати внесення змін до чинного Бюджетного кодексу України, які відкоригували б основи державного й муніципального фінансового контролю в частині закріплення чіткої системи органів фінансового контролю і правових основ їх організації і діяльності. На сьогодні цей напрям перспективніший, що пояснюється певним обставинами.

По-перше, він проходить у межах уже чинного бюджетного законодавства і дає змогу замість прийняття нових нормативно-правових актів, які не завжди відповідають необхідному рівню якості, вдосконалити чинну структуру Бюджетного кодексу України.

По-друге, закріплення правових основ організації контрольно-рахункових органів має значною мірою здійснюватися Бюджетним кодексом України як законодавчим актом, що визначає єдині основи функціонування бюджетної системи України і розмежування компетенції органів державної влади й місцевого самоврядування в галузі регулювання бюджетних відносин.

По-третє, внесення змін до Бюджетного кодексу України дасть змогу привести у відповідність усю систему органів державного й муніципального фінансового контролю. Органи законодавчої влади не належать до органів фінансового контролю, оскільки здійснюваний ними контроль за виконанням бюджету перебуває у межах парламентського контролю за прийняттям відповідних законів, у тому числі законів про Державний бюджет. Спеціальними функціями з контролю за державними й місцевими фінансами законом вони не наділені.

По-четверте, буде усунуто основну суперечність бюджетного законодавства, яка не дає змогу нині завершити створення єдиної системи зовнішнього фінансового контролю.

На основі проаналізованих шляхів удосконалення фінансового контролю з метою ефективної реалізації завдань виявлення і попередження порушень бюджетного законодавства ми відстоюємо точку зору щодо прийняття Закону України про державний фінансовий контроль, який міг би сприяти зміцненню органів державного фінансового контролю в регіонах, усунути наявні колізії чинного законодавства України, підтвердити реальні повноваження контрольних органів, забезпечити гарантії правового статусу їх працівників. Важливу роль у процесі впорядкування і кодифікації правових норм, що регулюють питання фінансового контролю, відіграє їх адекватне відображення Бюджетним кодексом України.

IV. Висновки

Необхідно констатувати незабезпеченість чинним законодавством України роботи системи органів державної влади з точки зору правового забезпечення діяльності незалежного бюджетного контролю, що сприяє зростанню порушень бюджетного законодавства в силу таких причин: не передбачені найбільш дієві заходи, що можуть використовуватися Рахунковою палатою України відносно порушників; не реалізується повною мірою контрольна функція органів державної казначейської служби України.

Можна вважати обґрунтованим віднесення контрольно-рахункових органів до елементів системи стримувань і противаг і втіленням незалежного фінансового контролю. У зв'язку з цим доцільно ввести зміни до Конституції України статтею "Контрольно-рахункові органи", розташувавши її в новій главі "Контрольні і наглядові органи", в якій будуть закріплені загальні принципи організації і діяльності Рахункової палати України, органів місцевого самоврядування щодо здійснення ними бюджетного контролю.

Одночасно зі спробою внесення змін до Конституції України необхідно в найкоротші терміни розробити й ухвалити Закон України про державний фінансовий контроль, який врегулює взаємовідносини контрольних органів різних рівнів бюджетної системи, усуне наявні колізії чинного законодавства України, підтвердить реальні повноваження контрольних органів, забезпечить гарантії правового статусу їх працівників і їх соціальний захист.

У процесі послідовного впорядкування й уніфікації правових норм, що регулюють фінансовий контроль в Україні, необхідно відобразити відповідні зміни й у Бюджетному кодексі України.

Список використаної літератури:

1. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент : Моя книга, 2006. – 448 с.
2. Занфіров В.М. Співвідношення фінансово-правової відповідальності та фінансових санкцій / В.М. Занфіров // Право України. – 2012. – № 7. – С. 230–238.
3. Монаєнко А.О. Правові основи державного фінансового контролю : навч. посіб. / А.О. Монаєнко. – Запоріжжя : КПУ, 2008. – 182 с.
4. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : монографія / Л.А. Савченко. – Ірпінь : Академія державної податкової служби України, 2002. – 220 с.
5. Тедеев А.А. Бюджетное право Российской Федерации / А.А. Тедеев, В.В. Парыгина, С.С. Мебников. – М., 2003. – 280 с.

Стаття надійшла до редакції 07.10.2013.

Яцкин Р.О. Бюджетный контроль как средство выявления и мера предупреждения нарушений бюджетного законодательства Украины

В статье исследованы эффективность системы бюджетного контроля в Украине, контрольные полномочия Счетной палаты Украины относительно осуществления бюджетного контроля, предложено принять Закон Украины "Об основах организации и деятельности контрольно-счетных органов в Украине", причины неудовлетворительного состояния дел в Украине в области бюджетного контроля, разработано предложения относительно усовершенствования бюджетного контроля как средства выявления и меры предупреждения нарушений бюджетного законодательства Украины.

Ключевые слова: бюджетный контроль, финансовый контроль, бюджетный механизм, бюджетные средства, Государственный бюджет, местный бюджет, органы государственной власти, органы местного самоуправления.

Yackin R. Budgetary control as means of exposure and measure of the violations warning of Ukraine's budgetary legislation

The article is dedicated to the effectiveness of the budgetary checking system in Ukraine, control plenary powers of the Account chamber of Ukraine in relation to realization of budgetary control, suggests to pass an law act Ukraine "About bases of organization and activity of control-account organs in Ukraine", considers the reasons of the unsatisfactory state of businesses in Ukraine in industry of

budgetary control, makes the suggestions in relation to the improvement of budgetary control as means of exposure and measures of warning of violations of budgetary legislation of Ukraine. The author says that the failure to observe of norms of withholdings in the State budget of profits from the receivableness of the regulative taxes set by Law of Ukraine "On the State budget on a corresponding year" resulted in the financial losses of the State budget of Ukraine. Often violation of budgetary legislation is only the method of realization anymore publicly dangerous offences to that it is possible to take the appropriation of having a special purpose budgetary facilities, including with the use of possibilities of computer technique, their no-purpose use. In a great deal such the offences became possible from their unsettled or by an insufficient regulation by the law. It puts before a legislator the task of further development of the norms, sent to strengthening of budgetary control and co-operations of law enforcement authorities with different supervisory organs in the process of realization of financial control, that will give possibility not only to educe and to stop but also prevent realization of offences in the field of budgetary.

Serious reason of the unsatisfactory state of businesses in Ukraine in industry of budgetary control is a lack of development of theoretical and legal base in relation to activity of the Account chamber. It results in contradictory approaches in determining the location of the Account chamber in the system of public administration. Reasonable there is taking of the Account chamber, equal as and offices of public prosecutor, to the elements of the system of inhibitions and counterbalances.

Actual absence of the valuable state financial checking system generates inconsistency of actions of supervisory organs, mess in the forms of accounting, duplication of imperious plenary powers of supervisory government bodies during realization of financial control in a budgetary sphere.

It is necessary to establish the unprovision of current legislation of Ukraine of work of the system of public authorities from the point of view of the legal providing of activity of independent budgetary control that assists the increase of violations of budgetary legislation, in force of next reasons: the most effective measures that can be used by the Account chamber of Ukraine in relation to violators are not foreseen; the control function of organs of government treasury service of Ukraine will not be realized to a full degree.

It is possible to consider reasonable attributing of control-account organs to the elements of the system of inhibitions and counterbalances and by embodiment of independent financial control. It is in this connection expedient to enter changes in Constitution of Ukraine the article "Control-account organs", disposing her in new to the head the "Supervisory and observant bodies", in that general principles of organization and activity of the Account chamber of Ukraine, organs of local self-government will be envisaged in relation to realization by them budgetary control.

At the same time with the attempt of making alteration in Constitution of Ukraine it is necessary in the earliest possible dates to work out and pass an law act of Ukraine about state financial control, that will settle the mutual relations of supervisory organs of different levels of the budgetary system, will remove the present collisions of current legislation of Ukraine, will confirm the real plenary powers of supervisory organs, will provide the guarantees of legal status of their workers and them social defence.

In the process of successive organization and unitization of legal norms that regulate financial control in Ukraine, it is necessary to reflect corresponding changes in the Budgetary code of Ukraine.

Key words: *budgetary control, financial control, budgetary mechanism, budget facilities, the State budget, local budget, public authorities, organs of local self-government*

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 346.12

С.І. Єршовакандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

ОСНОВНІ НАПРЯМИ Й ФОРМИ УЧАСТІ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

У статті висвітлено проблеми визначення основних напрямів та форм участі держави у сфері господарювання. Проаналізовано положення теорії господарського права й господарського законодавства, передусім Господарського кодексу України, запропоновано підходи до вдосконалення системи державного регулювання економіки.

Ключові слова: державне регулювання економіки, економічна політика, нормативне регулювання, державне прогнозування та розроблення програм економічного й соціального розвитку України, контроль, управління.

I. Вступ

Господарські відносини, що виникають у тих чи інших сферах суспільного виробництва (сферах безпосереднього виробництва, розподілу, обігу, виробничого споживання), численних галузях народного господарства (промисловості, сільському господарстві, транспорті, будівництві, торгівлі тощо), різних видах господарської діяльності, становлять предмет регулювання господарського законодавства, базовим актом якого є Господарський кодекс України (далі – ГКУ або Кодекс) [1]. Однак господарські відносини й господарська діяльність потребують не тільки відповідного господарсько-правового регулювання, з урахуванням особливостей у окремих галузях господарювання (див. розділи VI–VIII ГКУ), а й застосування певного механізму державного регулювання. У літературі справедливо зазначається, що право виконує функцію найважливішого регулятора в економіці; при цьому норми права є не тільки інструментом прямого регулювання господарських відносин, господарської діяльності, вони також опосередковують економічні інструменти державного регулювання, забезпечують їх застосування в загальній системі державного регулювання економіки [2, с. 183].

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити й охарактеризувати основні напрями й форми участі держави у сфері господарювання, запропонувати підходи до вдосконалення системи державного регулювання економіки.

III. Результати

Як не прикро це згадувати, але в історії України був період (з кінця 80-х рр. до середини 90-х рр. XX ст.), коли на тлі недоліків планово-керованої економічної системи, що

існувала в Українській РСР, як і в цілому в Радянському Союзі, значне поширення мала концепція “невтручання держави в економіку”, що передбачало відмову від державного регулювання. Однак уже в Конституції України [3], а згодом і ГКУ, інших нормативно-правових актах знайшла своє закріплення ідея активної ролі держави в економічному житті, що об’єктивно зумовлено змішаним характером (типом) національної економіки – соціально орієнтованої. За влучним висловлюванням В.К. Мамутова, “державне регулювання у змішаній економіці являє собою по суті форму управління громадським виробництвом з боку уряду” [2, с. 183]. При цьому визначальним є те, що органи державної влади, які здійснюють управління (регулювання) тими чи іншими процесами в економіці (в сфері господарювання), можуть діяти виключно в межах своєї компетенції, встановленої законом. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, “органи державної влади, ... їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України”. Аналогічне положення міститься в ч. 3 ст. 8 ГКУ: “Безпосередня участь держави, органів державної влади ... у господарській діяльності може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України”. ГКУ, в якому в концентрованому вигляді визначено засади всіх актів господарського законодавства, у гл. 2 закріплює основні напрями, форми участі держави, органів державної влади у сфері господарювання, засоби державного регулювання господарської діяльності.

У теорії господарського права поняття “державне регулювання економіки” охоплює “систему заходів законодавчого, адміністра-

тивно-виконавчого й контрольного характеру, що здійснюються державою з метою підтримання суспільного господарського порядку в економічній системі України” [4, с. 397]. Державне регулювання здійснюється як на макро-, так і на мікрорівні. Державне регулювання макроекономічних процесів означає вплив держави на економіку взагалі, державне регулювання мікроекономічних процесів – це створення та забезпечення умов для здійснення господарської, в тому числі підприємницької діяльності відповідно до національної економічної політики. При цьому загальною вимогою є формування суспільного господарського порядку.

“Суспільний господарський порядок” – фундаментальне поняття, яке уособлює загальну мету ГКУ (преамбула), відповідно, й усіх законів і підзаконних нормативно-правових актів у частині регулювання господарських відносин, разом з тим, указує на спрямованість державного регулювання в сфері господарювання. У законодавстві поняття “суспільний господарський порядок” не розкривається. У літературі “суспільний господарський порядок” визначають, як правило, так: це пануючий у суспільстві лад матеріального виробництва, який базується на нормах права (в першу чергу, Конституції України), моральних принципах, ділових правилах і звичаях, схвалених вищою законодавчою владою у стратегічних економічних рішеннях, і який забезпечує гармонізацію приватних і публічних інтересів, створює партнерські й добропорядні взаємовідносини в господарюванні [2, с. 31]. Є також визначення, в якому суспільний господарський порядок визначається як результат державного регулювання економіки [4, с. 398]. Однак у будь-якому разі суспільний господарський порядок забезпечує збалансування приватних (особистих) і публічних (загальних, спільних) інтересів.

Стаття 5 ГКУ, що встановлює конституційні основи правопорядку у сфері господарювання, дає розуміння саме поняття правового господарського порядку як складової поняття суспільного господарського порядку. Перш за все, ця стаття містить конституційні положення, що визначають основи правового регулювання господарських відносин, межі державного регулювання у сфері господарювання, і так установлює загальну вимогу до формування правового господарського порядку в Україні “на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб’єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів”. Це означає, що у правовому державному регулюванні у сфері господарювання не має бути крайнощів: ані усунення держави від впливу на економіку, ані невинновданого втручання органів дер-

жави в економічні процеси. Як наголошує О.І. Ющик, “вплив на економіку держава має здійснювати, головним чином, заходами регулювання макроекономічних процесів, а не дріб’язковою регламентацією діяльності підприємців, втручанням у їх оперативні господарські відносини” [5, с. 13]. Такий підхід до формування правового, а зрештою і суспільного господарського порядку відображається в загальних принципах господарювання (ст. 6 ГКУ), чітко проводиться в ст. 9 “Форми реалізації державою економічної політики”, ст. 17 “Податки в механізмі державного регулювання господарської діяльності”, багатьох інших статтях Кодексу, інших актах господарського законодавства.

Згідно із ч. 1 ст. 8 ГКУ, держава й органи державної влади не є суб’єктами господарювання. Зміст цієї норми повністю узгоджується з положенням, закріпленим у ст. 2 Кодексу, в якому органи державної влади, наділені господарською компетенцією, віднесені до учасників відносин у сфері господарювання, а не до суб’єктів господарювання. Аналіз змісту ст. 8 ГКУ дає змогу зробити висновок, що держава може брати участь у господарських відносинах як опосередковано (через створені нею юридичні особи), так і безпосередньо (через органи державної влади).

Опосередкована участь держави в господарському обороті здійснюється шляхом вступу до нього створених державою юридичних осіб, які діють від свого імені, а не від імені держави, тобто як такі, що приймають обов’язки і набувають права для себе, а не для держави. Дії цих юридичних осіб так чи інакше позначаються на державі (наприклад, обтяжують державне майно), тому вважається, що остання через них, опосередковано бере участь у господарських відносинах. Особиста участь держави у внутрішньому господарському обороті здійснюється шляхом вступу в цей оборот органів державної влади, що діють при цьому як особливі представники держави, від імені держави, і зобов’язують саме її. Головне, що державні органи повинні діяти в межах компетенції, встановленої актами, які визначають статус цих органів. За будь-яких обставин держава може вважатися такою, що бере участь в обороті безпосередньо лише тоді, коли в законодавстві закріплені повноваження державного органу діяти від імені держави. Від імені держави в обороті можуть виступати як представницькі, так і виконавчі органи. У випадках і в порядку, передбачених законодавством, від імені держави за її спеціальним дорученням можуть виступати юридичні й фізичні особи [5, с. 19].

Виконуючи економічну функцію, тобто регулюючи макроекономічні процеси, дер-

жава безпосередньо бере участь у сфері господарювання, коли здійснює економічну політику. Відповідно до ст. 9 ГКУ, реалізація цієї політики відбувається у двох формах – стратегічній (довгостроковій) і тактичній (поточній). Економічна стратегія, зокрема, передбачає визначення пріоритетних цілей народного господарства, засобів і способів їх реалізації, враховуючи об'єктивні процеси й тенденції, що мають місце в національному та світовому господарстві, та законні інтереси суб'єктів господарювання. Обраний державою стратегічний курс економічної політики розрахований на тривалу перспективу, має на меті вирішення крупномасштабних економічних, соціальних завдань, завдань культурного розвитку при забезпеченні економічної безпеки країни, збереження та примноження національного багатства. Економічна тактика передбачає визначення найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу економічної політики в конкретних умовах поточного періоду розвитку народного господарства України.

Економічна політика має бути обов'язково закріплена юридично, тобто шляхом прийняття відповідних правових актів, зокрема, про засади внутрішньої і зовнішньої політики, Державної програми економічного й соціального розвитку України, Державного бюджету України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, цільових державних програм. Юридична формалізація економічної політики дає змогу чітко визначити її зміст для подальшого здійснення державою, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, врахування суб'єктами господарювання у своїй діяльності. Змістовне наповнення економічної політики складають її основні напрями, серед яких, відповідно до ч. 1 ст. 10 ГКУ, такі: структурно-галузева, інвестиційна, амортизаційна політика, політика інституційних перетворень, цінова, антимонopolно-конкурентна, бюджетна, податкова, грошово-кредитна, валютна, зовнішньоекономічна політика. Кожен з напрямів може включати більш конкретні сфери. Так, складовими структурно-галузевої політики зазначеною статтею названо промислово, аграрну, будівельну політику та ін. Здійснення економічної політики держави відбувається в безпосередньому зв'язку з реалізацією екологічної та соціальної політики, що впливає на конституційні положення, на які спирається правовий господарський порядок в Україні (ч. 2–3 ст. 10, ст. 5 ГКУ). Загальні вимоги щодо реалізації екологічної та соціальної політики закріплено у ст. 19–20, 39, 46, 69, 148–153 та інших Кодексу, положеннях земельного, водного, лісового й іншого спеціального законодавства, законодавства про захист прав споживачів, про

соціальний захист, у тому числі соціальне забезпечення, про працю тощо.

У теорії господарського права виділяють такі правові форми здійснення державного регулювання економіки: нормативне регулювання; державне прогнозування та розроблення програм економічного й соціального розвитку України; контроль; управління [6, с. 30–35].

Нормативне регулювання означає встановлення компетентними органами держави правил здійснення господарської діяльності. Провідна роль у цьому належить Верховній Раді України, яка, відповідно до Конституції України (ст. 92), зокрема, визначає засади використання природних ресурсів, основи соціального захисту та соціального забезпечення, засади регулювання праці й зайнятості, правовий режим власності, правові засади підприємництва, конкуренції, антимонopolного регулювання, екологічної безпеки, в тому числі визначаючи у формі кодексів (передусім ГКУ), законів: правовий статус суб'єктів господарювання; правовий режим їх майна; порядок укладання господарських договорів і виконання господарських операцій; порядок розгляду господарських спорів; механізм захисту прав й законних інтересів учасників господарського життя.

Як уже було зазначено, у прогнозах і програмах економічного й соціального розвитку України, державному бюджеті України, цільових програмах з питань економічного й соціального розвитку одержує своє правове закріплення економічна політика держави. У межах цієї правової форми здійснюється державне регулювання як процесів макроекономічного рівня (соціально-економічного розвитку), так і процесів мікрорівня (ст. 11 ГКУ передбачає необхідність створення економічних, організаційних і правових умов, зокрема, можливість надання пільг і переваг, які б заохочували суб'єктів господарювання враховувати у своїй діяльності показники прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку). Конкретизація положень Кодексу відбувається в самих прогнозних і програмних документах, а також у відповідних законодавчих актах, серед яких основна роль належить Законом України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” [7], “Про державні цільові програми” [8].

Контроль як правова форма здійснення державного регулювання – це встановлення компетентними органами рівня відповідності фактичних напрямів і результатів діяльності суб'єктів господарювання встановленим державою правилам, виявлення порушень у діяльності цих суб'єктів, вжиття заходів щодо їх усунення та попередження, застосування господарсько-правових санкцій. Пра-

вові й організаційні засади, основні принципи й порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності закладені ГКУ (ст. 19) та Законом України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” [9].

Управління як правова форма здійснення державного регулювання означає прийняття компетентними органами рішень з оперативно-господарських питань, які впливають на діяльність суб’єктів господарювання (управління державним сектором економіки, державна реєстрація суб’єктів господарювання, ліцензування певних видів господарської діяльності, патентування окремих видів підприємницької діяльності, квотування виробництва та/або обігу тощо). Завдяки цій формі втілюються в практичній діяльності суб’єктів положення економічної політики, програм економічного й соціального розвитку, при цьому використовуються різноманітні засоби, основні з яких визначені в ч. 2 ст. 12 ГКУ: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; застосування нормативів і лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій і субсидій.

Законодавець не використовує критерії класифікації зазначених засобів, наука ж традиційно за характером впливу поділяє їх на прямі й непрямі [4, с. 399–400; 10, с. 89; 11, с. 225–226]. Засоби прямого впливу – це такі, коли необхідний суспільству результат досягається прямим наказом компетентного органу, що підлягає обов’язковому й однозначному виконанню відповідним суб’єктом (ліцензування, патентування і квотування, сертифікація і стандартизація (крім випадків проходження добровільної сертифікації чи впровадження суб’єктами господарювання власних стандартів), застосування нормативів і лімітів). Засоби непрямого впливу – це такі способи впливу, коли необхідний суспільству результат досягається через економічний інтерес виконавців (державне замовлення, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій і субсидій). Тобто, засоби прямого впливу – це адміністративні засоби (методи), а засоби непрямого впливу – економічні засоби (методи). Разом з тим, у літературі зустрічаються пропозиції щодо інших критеріїв диференціації засобів державного регулювання, бо їх поділ на прямі й непрямі “є досить умовним, оскільки будь-який економічний метод також має елементи адміністрування” [4, с. 400]. З такою думкою важко не погодитися, як і з пропозицією про доповнення зазначеного вище переліку

основних засобів регулятивного впливу держави на діяльність суб’єктів господарювання (ч. 2 ст. 12 ГКУ) ще одним – державні гарантії [12, с. 330].

Умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються ГКУ (зокрема ст. 13–17, 189–192, 325–329, 381, 385, 394, 401), іншими законодавчими актами, а також програмами економічного й соціального розвитку. Серед законів варто зазначити такі визначальні, як Податковий кодекс України [13], Закони України “Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб” [14], “Про здійснення державних закупівель” [15], “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” [16], “Про зовнішньоекономічну діяльність” [17], “Про підтвердження відповідності” [18], “Про стандартизацію” [19], “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” [20], “Про ціни і ціноутворення” [21], “Про інвестиційну діяльність” [22], “Про інноваційну діяльність” [23], “Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні” [24], “Про державну підтримку сільськогосподарства України” [25].

IV. Висновки

Змішаний характер (тип) національної економіки – соціально орієнтованої – передбачає обов’язковий регулятивний вплив держави на економічні процеси (сферу господарювання). Державне регулювання здійснюється на макрорівні (вплив держави на економіку взагалі) і мікрорівні (створення та забезпечення умов для здійснення господарської діяльності відповідно до національної економічної політики). При цьому загальною вимогою є формування суспільного господарського порядку. Основними напрямками економічної політики держави є структурно-галузева, інвестиційна, амортизаційна політика, політика інституційних перетворень, цінова, антимонопольно-конкурентна, бюджетна, податкова, грошово-кредитна, валютна, зовнішньоекономічна політика. Правові форми здійснення державного регулювання економіки: нормативне регулювання, державне прогнозування та розроблення програм економічного й соціального розвитку України, контроль, управління.

Список використаної літератури

1. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
2. Хозяйственное право : учебник / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, К.С. Хахулина и др. ; [под ред. В.К. Мамутова]. – К. : Юринком Интер, 2002. – 912 с.
3. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96–ВР [Електронний ресурс]. –

- Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
4. Мілаш В.С. Господарське право : курс лекцій / В.С. Мілаш. – Х. : Право, 2008. – Ч. 1. – 496 с.
 5. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / О.А. Беляневич, О.М. Вінник, В.С. Щербина та ін. ; [за заг. ред. Г.Л. Знаменського, В.С. Щербини]. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 714 с.
 6. Щербина В.С. Господарське право : підручник / В.С. Щербина. – 4-е вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 640 с.
 7. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 берез. 2000 р. № 1602–III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
 8. Про державні цільові програми : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1621–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 9. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877–V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 10. Добровольська В. Засоби державного регулювання підприємницької діяльності / В. Добровольська // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 2. – С. 89–91.
 11. Січевлюк В.А. Господарське право України : навч. посіб. / В.А. Січевлюк. – К. : УІРФР, 2010. – 474 с.
 12. Орлова І.М. Державні гарантії виконання зобов'язань як засіб державного регулювання господарської діяльності / І.М. Орлова // Дні науки : матеріали наук. конф., 5–6 жовтня 2006 р. – Запоріжжя, 2006. – Т. 2. – С. 329–330.
 13. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 14. Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб : Закон України від 22 грудня 1995 р. № 493/95–ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
 15. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 1 червня 2010 р. № 2289–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 16. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 червня 2000 р. № 1775–III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 17. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959–XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 18. Про підтвердження відповідності : Закон України від 17 травня 2001 р. № 2406–III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 19. Про стандартизацію : Закон України від 17 травня 2001 р. № 2408–III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
 20. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності : Закон України від 1 грудня 2005 р. № 3164–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 21. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21 червня 2012 р. № 5007–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
 22. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560–XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 23. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. № 40–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 24. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4618–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
 25. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1877–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.

Стаття надійшла до редакції 10.11.2013.

Ершова С.И. Основные направления и формы участия государства в сфере хозяйствования

В статье рассмотрены проблемы определения основных направлений и форм участия государства в сфере хозяйствования. Проанализированы положения теории хозяйственного права и хозяйственного законодательства, прежде всего Хозяйственного кодекса Украины, предложены подходы по усовершенствованию системы государственного регулирования экономики.

Ключевые слова: государственное регулирование экономики, экономическая политика, нормативное регулирование, государственное прогнозирование и разработка программ экономического и социального развития Украины, контроль, управление.

Yershova S. Main directions and forms of state participation in the field of economy

The article is devoted to the problems of definition of main directions and forms of state participation in the field of economy.

The active state role in economy (state regulation of economy) is objectively stipulated by the mixed character (type) of national economy – social oriented.

State regulation is carried out both on macro– and on a microlevel. State regulation of macroeconomic processes means influence of the state on economy in general, state regulation of microeconomic processes is creation and providing conditions for realization of economic, including entrepreneurial, activity according to national economic policy. In that a general requirement is to form social economic order.

The state can take part in the field of economy both indirectly (through created by it legal entity, which operate on its own behalf, but not on behalf of the state, but their actions in any case affect the state, for example, burden state property), and directly (through state bodies, which operate as the special state representatives, on behalf of the state, and obligate exactly it). It is determinative that state authorities must act exceptionally within the limits of the jurisdiction, prescribed by law (part 2, article 19 of Constitution of Ukraine, part 3, article 8 of the Economic code of Ukraine).

By regulating macroeconomic processes the state directly takes part in the field of economy, when it carries out an economic policy. The content of economic policy is made by its main directions such as, according to part 1, article 10 of the Economic code of Ukraine: structure-branch, investment, amortization policy, policy of institutional transformations, price, antimonopoly-competition, budgetary, tax, monetary-credit, currency and external economic policy. Economic policy must be necessary confirmed legally, that means the adoption of the proper legal acts.

In the theory of economic law there are determined such legal forms of realization of state regulation of economy: normative regulation, state prognostication and elaborating programs of economic and social development of Ukraine, control, management.

Key words: *state regulation of economy, macroeconomic and microeconomic processes, economic policy, normative regulation, state prognostication and elaborating programs of economic and social development of Ukraine, control, management.*

ТРУДОВЕ ПРАВО ТА ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

О.С. Боєвакандидат юридичних наук
суддя господарського суду Запорізької області**УЧАСТЬ ПРОФСПІЛОК У ЗАХИСТІ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ**

У статті висвітлено сутність права на працю як одного з найбільш важливих соціально-економічних прав людини. Проаналізовано питання щодо участі громадян у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Зосереджено увагу на зменшенні рівня соціальних і правових гарантій працівників за сучасних умов господарювання, а тому запропоновано посилити роль і значення професійних спілок. Проаналізовано діюче законодавство і внесено пропозиції щодо вдосконалення проекту Трудового кодексу України шляхом включення окремого розділу або глави, в яких би знайшли законодавче закріплення положення про профспілки у сфері захисту трудових прав.

Ключові слова: право на працю, професійні спілки, захист трудових прав, законодавче закріплення положення профспілок у сфері захисту трудових прав.

I. Вступ

Право особи на працю є ключовим серед прав і свобод з огляду на те, що уявляє собою підґрунтя інших прав, оскільки саме отримання винагороди за свою працю дає змогу людині придбавати необхідні їжу, одягу, ліки, мати житло, отримувати інші блага цивілізації, підтримувати своє здоров'я і працездатність у належному стані тощо.

Як одне із найбільш важливих соціально-економічних прав людини, право на працю закріплене у ст. 23 Загальної декларації прав людини, прийнятої Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 10 грудня 1948 року. Цією Загальною декларацією встановлено, що кожна людина має право на працю, вільний вибір роботи, справедливі і сприятливі умови праці та на захист від безробіття [1].

У ст. 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права від 16 грудня 1966 року, ратифікованого Указом Президії Верховної ради Української РСР від 19.10.1973 року, зазначено, що держави, які ратифікували його, "визнають право на працю, що включає право кожної людини на одержання можливості заробляти собі на життя працею, яку вона вільно вибирає або на яку вона вільно погоджується, і додадуть належні кроки до забезпечення цього права" [5].

П.Д. Пилипенко вказував, що за своєю природою і своїм призначенням трудове право, як відомо, має гуманістичний характер. Це право, яке в основі своїй спрямоване на захист інтересів осіб, що повинні у зв'язку з об'єктивними обставинами продавати свою робочу силу [6, с. 22].

Статтею 43 Конституції України передбачено право кожного на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки й перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Використання примусової праці забороняється. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан. Кожен має право на належні, безпечні й здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення. Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом [4].

За сучасних умов є загальноприйнятним, що свобода людини – це найвища демократична цінність, у тому числі це можливість і здатність людини жити вільно, обирати на свій розсуд як спосіб життя, віросповідання, так і рід своєї діяльності у сфері праці. Проте свобода при здійсненні трудової діяльності, як і інших видів життєдіяльності людини, не може бути необмеженою, а має бути врегульована в соціумі відповідними правовими нормами.

За змістом ст. 35 Конституції України громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соці-

ально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права. Обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно цією Конституцією і законами України [4].

Професійні спілки та їх діяльність у сфері представництва й захисту інтересів найманих працівників були предметом досліджень таких науковців, як Н. Болотіна, С. Запара, С. Карлицький, Р. Лівшиць, А. Мацюк, Г. Москаленко, О. Обушенко, П. Пилипенко, В. Прокopenko, З. Симорот, В. Смолярчук, Н. Циганчук та ін.

II. Постановка завдання

Метою статті є висвітлення наявності за сучасних умов господарювання випадків неправильного трактування працедавцями повноважень профспілок і навіть відкритого ігнорування їх діяльності у сфері захисту прав працівників; надання пропозицій щодо певних напрямів посилення участі профспілок у сфері захисту прав працівників та вдосконалення проекту Трудового кодексу України.

III. Результати

Слід нагадати, що вперше повноваження профспілок з нагляду й контролю за охороною праці були встановлені Постановою ЦВК СРСР, РНК СРСР і ВЦРПС "Про об'єднання Народного Комісаріату Праці Союзу РСР та ВЦРПС і про передачу професійним спілкам права нагляду за охороною праці" від 23.06.1933 р. Протягом наступних шістдесяти років повноваження й організаційні форми профспілок, їх структура зазнавали багатьох змін і реорганізацій. Оскільки ці зміни й реорганізації не являються предметом дослідження, зупинимо увагу на участі профспілок у захисті трудових прав працівників у період, що розпочався після набрання чинності Закону України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" від 06.10.1999 р. [2].

У силу ст. 2 Закону України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" (далі за текстом – Закон) професійні спілки створюються з метою здійснення представництва й захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки.

Згідно зі ст. 3 дія цього закону поширюється на діяльність профспілок, їх організацій, об'єднань профспілок, профспілкових органів і профспілкових представників у межах їх повноважень, працедавців, їх об'єднання, а також державні органи і органи місцевого самоврядування.

Статтю 13 цього Закону передбачено, що держава забезпечує реалізацію права громадян на об'єднання у професійні спілки й додержання прав та інтересів профспілок. Держава визнає

профспілки повноважними представниками працівників і захисниками їх трудових, соціально-економічних прав та інтересів, співпрацює з профспілками в їх реалізації, сприяє профспілкам у встановленні ділових партнерських взаємовідносин з працедавцями та їх об'єднаннями. Держава сприяє навчанню профспілкових кадрів, спільно з профспілками забезпечує підвищення рівня їх знань щодо правового, економічного й соціального захисту працівників [2].

З урахуванням вищевикладеного можна зазначити, що чинне законодавство передбачає можливість здійснення профспілками дієвого контролю за дотриманням трудового законодавства та здійснення на належному рівні заходів щодо захисту порушених трудових прав. Кодекс законів про працю України, прийнятий ще за часів Радянського Союзу, хоча й має певні зміни й доповнення з урахуванням нових соціальних і економічних умов теперішнього часу, не повною мірою може забезпечити дотримання працедавцем вищевказаних принципів. Повноваження щодо захисту трудових прав та інтересів найманих працівників покладено на професійні спілки.

Так, гл. XVI КЗпП України, яка має назву "Професійні спілки. Участь працівників в управлінні підприємствами, установами, організаціями" законодавчо визначено, що: право громадян на об'єднання у професійні спілки (ст. 243); права професійних спілок, їх об'єднань (ст. 244); право працівників брати участь в управлінні підприємствами, установами, організаціями (ст. 245); первинні профспілкові організації на підприємствах, в установах, організаціях (ст. 246); повноваження виборного органу первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі, організації (ст. 247); гарантії діяльності профспілок (ст. 248); обов'язок власника або уповноваженого ним органу щодо створення умов для діяльності профспілок (ст. 249); відрахування коштів підприємствами, установами, організаціями первинним профспілковим організаціям на культурно-масову, фізкультурну та оздоровчу роботу (ст. 250); обов'язок власника або уповноваженого ним органу надавати інформацію на запити профспілок, їх об'єднань (ст. 251); гарантії для працівників підприємств, установ, організацій, обраних до профспілкових органів (ст. 252). Також ст. 12, 19, 43, 64 та ін. КЗпП України прямо передбачена участь профспілок при вирішенні певних питань щодо захисту трудових прав найманих працівників [3].

З наведеного вище слідує, що питанню участі профспілок у захисті прав найманих працівників відведено досить великий обсяг правових норм Кодексу. Але на практиці (в житті) у здійсненні профспілками контролю за дотриманням працедавцями норм закону, умов колективного договору та захисту

трудових прав працівників все не так ідеально, як визначено законом.

Проте на сучасному етапі розвитку суспільно-економічних відносин, а саме при збільшенні кількості приватних підприємств, мають місце непоодинокі випадки ігнорування з боку працедавця намагань членів профспілок привести у відповідність до вимог закону колективні договори, угоди й наявні на підприємстві умови праці тощо.

Також наявні випадки неправильного трактування працедавцями повноважень профспілок і навіть відкритого ігнорування їх діяльності у сфері захисту прав працівників. З аналізу судової практики вбачається, що профспілки вимушені звертатися до працедавців з такими позовами: про визнання певних пунктів чи умов колективних договорів недійсними; про визнання такими, що не виконуються, умов колективного договору; про визнання неправомірною діяльність або бездіяльність посадових осіб щодо порушення умов колективного договору; про спонукання до виконання умов колективного договору; про визнання незаконним звільнення працівника (працівників); про визнання незаконним переведення працівника; про порушення гарантій, наданих законом працівникам підприємств, обраних до профспілкових органів; про зобов'язання виплати працівникам недонарахованих сум за працю у святкові та вихідні дні; про відшкодування збитків, заподіяних ушкодженням здоров'я тощо.

З метою подолання такого ігнорування слід визначити певні напрями удосконалення форм і методів співпраці профспілок з працедавцями, органами самоврядування і виконавчої влади всіх рівнів.

Зокрема, Ф.А. Цесарський зазначає: "Активна співпраця з державними органами, спільні дії з одного боку, а також прояв твердої самостійної позиції у відстоюванні й захисті прав працівників з другого боку – ось той діапазон способів впливу і на роботодавців, і на органи регіонального, місцевого самоврядування, і на органи центральної та місцевої виконавчої влади" [9, с. 80–83].

Досить об'ємною є робота профспілок щодо визнання умов договорів про працю, колективних договорів недійсними у випадках, коли такі підзаконні нормативні акти порушують права й інтереси працівників та їх гарантоване право на працю. Діяльність профспілок у цьому напрямі та з інших питань захисту права найманих працівників висвітлено в працях В. Жернакова, Н. Гетьманцевої, В. Прокопенко, О. Процевського, А. Сіленко, Г. Трункової, Ф. Цесарського, І. Чумаченко.

Вірним напрямом у діяльності профспілок є їх участь на боці працівників у судових справах щодо вирішення спорів стосовно порушення працедавцями певних законодавчих актів або умов колективних договорів з

огляду на те, що працівник є слабкішою стороною в судовому процесі, найчастіше є юридично необізнаним, а з боку працедавця приймають участь у розгляді справ у суді досвідчені юристи. Зокрема, В.В. Жернаков посилається на те, що професійні спілки посідають особливе місце серед інших громадських організацій тому, що в основному об'єднують людей праці, а праця є основним джерелом існування людини. Одному працівникові складно відстоювати права перед працедавцем, а об'єднані працівники можуть протистояти незаконним діям працедавця [8, с. 262].

До того ж, за сучасних умов профспілки повинні приділяти увагу не тільки виявленню випадків явного порушення трудового законодавства, умов колективних договорів, але й спрямовувати роботу в частині прогнозування слабкіших (або вразливих) місць у трудових правовідносинах, зокрема з метою попередження порушень вимог Закону України "Про охорону праці".

Крім того можна зазначити, що вельми ефективним була б діяльність профспілок щодо виявлення на підставі аналізу судової практики переліку підприємств та організацій, у яких найчастіше працівники травмуються або отримують професійні захворювання, або причин і умов, що породжують травматизм і професійні захворювання, з послідовним реагуванням на відповідному рівні (місцевому, регіональному, державному).

З огляду на судову практику професійних спілок є можливість виявляти такі підприємства й установи, в яких невиконання вимог закону щодо своєчасного отримання заробітної плати або розрахунку при звільненні мають систематичний характер, та здійснювати в таких випадках заходи щодо усунення причин порушень вимог Закону України "Про оплату праці" та ст. 115, 116 КЗпП України.

На сьогодні непоодинокі випадки, коли підприємства, установи (в основному – в галузі торгівлі, обслуговування, громадського харчування тощо) приймають на роботу працівників без належного оформлення трудових відносин, з установами випробного строку (також не оформлюючи офіційно проходження такого). За таких умов робота в межах іспитового строку майже безоплатна, а по його закінченню працедавці не дають можливості працівникам продовжити роботу без будь-яких пояснень, а беруть нових на їх місце – за таких же "кабальних" умов. На думку автора, саме профспілки можуть запобігти таким випадкам грубого порушення конституційного права людини на працю.

З огляду на судову практику можна зазначити, що мають місце випадки, коли працедавці грубо порушують приписи ст. 252 КЗпП України, не дотримуючись визначених

цією статтею гарантій для працівників підприємств, установ, організацій, обраних до профспілкових органів. При дослідженні судових рішень (які наявні в Єдиному державному реєстрі судових рішень) була виявлена тенденція щодо намагання деяких роботодавців позбавитися активістів профспілкового руху (шляхом переведення, скорочення, звільнення), але не в усіх таких справах профспілки були на боці відповідача (працівника) або представляли його інтереси.

IV. Висновки

За сучасних умов, коли ринкові відносини, кризові явища та збільшення кількості приватних підприємств фактично ведуть до зменшення рівня соціальних і правових гарантій працівників, місце і значення професійних спілок посилюються, оскільки вони створені самими працівниками й не підпорядковані адміністрації працедавця, тобто є незалежними та можуть протистояти власнику або уповноваженому ним органу в питаннях захисту прав людини праці. З цього приводу А. Сіленко зазначає, що вплив профспілок буде зростати в міру того, як їм вдасться справитися з функцією захисту прав і свобод громадян [7].

На сьогодні є злободенною і, певною мірою, болючою проблема прийняття Трудового Кодексу України, проект якого допрацьовується вже понад 10 років.

Процес реформування вітчизняного трудового законодавства має бути завершено шляхом прийняття Трудового кодексу України (далі – ТК України), який повинен відповідати імплементаційним міжнародним трудовим стандартам, але не допустити звуження обсягу трудових прав і соціальних гарантій, які мають місце в нашій державі.

Проте у проекті ТК України відсутні розділ або глава, в яких би знайшли законодавче закріплення положення про профспілки, як-то має місце в діючому КЗпП України.

Можливо законодавець вважає, що захист прав найманих працівників достатньою мірою буде забезпечувати посилання в ч. 3 ст. 36 Конституції України на те, що громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права. Обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно Конституцією і законами України [4].

Розділом II Закону України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" передбачені права й обов'язки профспілок, їх об'єднань, зокрема щодо здійснення

представництва й захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок у державних органах та органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, а також з іншими об'єднаннями громадян; стосовно наявності права представляти інтереси своїх членів при реалізації ними конституційного права на звернення за захистом своїх прав до судових органів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також міжнародних судових установ та ін. [2].

На думку автора невключення до проекту ТК основних положень про права, обов'язки й гарантії професійних спілок та їх об'єднань суперечить міжнародним правовим актам, у тому числі приписам Загальної декларації прав людини, прийнятої Генеральною Асамблеєю Організації об'єднаних націй 10 грудня 1948 року та Міжнародному пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року.

Отже, при прийнятті Трудового кодексу було б доречним та вкрай важливим створення окремого розділу або глави, в яких би знайшли законодавче закріплення положення про профспілки в сфері захисту трудових прав, що, в свою чергу, надало б можливість здійснення профспілками дійсно дієвого контролю за дотриманням трудового законодавства та здійснення на належному рівні заходів щодо захисту порушених трудових прав.

Список використаної літератури

1. Всеобщая декларация прав человека принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.48 // Право и практика. – 1998. – № 12. – С. 111–116.
2. Закон України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" від 15.09.1999 р. № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
3. Кодекс законів про працю України : офіц. текст: за станом на 20 лютого 2008 р. / Верховна Рада України. – К. : Парлам. вид-во, 2008. – 91 с.
4. Конституція України // Відомості Верховної ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Международная Организация Труда. Конвенции и рекомендации. 1957–1990. – Женева : Международное Бюро Труда, 1991. – Т. 2. – С. 1521–1524.
6. Пилипенко П.Д. Проблеми теорії трудових правовідносин в умовах формування ринкової економіки : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / П.Д. Пилипенко. – Л., 2001. – 27 с.
7. Сіленко А. Сила та слабкість профспілок як показник ефективності соціального захисту працівників: порівняльний аналіз / А. Сіленко // Право України. – 2000. – № 2. – С. 22–24.

8. Трудове право України у запитаннях та відповідях : навч.-довід. посіб. / В.В. Жернаков, П.І. Жигалкін, С.М. Прилипко та ін. ; [за ред. В.В. Жернакова]. – Х. : Одиссей, 2008. – 664 с.
9. Цесарський Ф.А. Поняття та сфера застосування профспілкового контролю

Ф.А. Цесарський // Трудове право України : сучасний стан та перспективи : матеріали науково-практичної конференції 22–24 травня 2008 р. / [за ред. В.С. Венедіктова]. – Сімферополь : Укр. асоціація фахівців трудового права, Крим. юрид. ін-т, 2008. – 309 с.

Стаття надійшла до редакції 13.11.2013.

Боева Е.С. Участие профсоюзов в защите трудовых прав работников

В статье представлена сущность права на труд как одного из наиболее важных социально-экономических прав человека. Проанализированы вопросы участия граждан в профессиональных союзах с целью защиты своих трудовых прав и интересов. Акцентировано внимание на уменьшении уровня социальных и правовых гарантий работников в современных условиях хозяйствования, поэтому предложено усилить роль профессиональных союзов. Внесены предложения по усовершенствованию проекта Трудового кодекса Украины посредством включения отдельного раздела или главы, в которых бы нашли законодательное закрепление положения о профсоюзах в сфере защиты трудовых прав.

Ключевые слова: право на труд, профессиональные союзы, защита трудовых прав, законодательное закрепление положения профсоюзов в сфере защиты трудовых прав.

Boyeva E. The participation of trade unions in protection of labor rights of workers

The article deals with the essence of the right to work as one of the most important social and economic human rights. The issues of citizens' participation in trade unions for the protection of their labor rights and interests are analyzed.

The issues of citizens' participation in trade unions for the protection of their labor and social economic rights are analyzed.

Leaning on the jurisprudence the author points out that in modern conditions there are cases of misinterpretation of powers of trade unions, even the employers' ignoring of their work in defense of workers' rights.

Trade unions are forced to turn to the courts with appropriate proceedings to employers – in the interests of workers. From the contents of judgments discern there is a trend to a desire to get rid of some of the employers' trade union activists (through transfer, reduction, termination).

In modern conditions the trade unions should pay attention not only to identify cases of apparent violations of the labor legislation, conditions of collective agreements, but also to guide the work in terms of forecasting the weakest (or sensitive) places of labor relations, in particular, to preventing the violations of the Law of Ukraine "On Labor Protection".

The author points out that it would be very effective for trade unions to make identification based on the providing during the analysis of judicial practice the list of companies and organizations, in which the majority of workers are injured or receive occupational diseases, or the causes and conditions that give rise to accidents and occupational diseases – followed by an appropriate response to levels (local, regional, national).

On the basis of case law it is also possible for trade unions to identify such companies and institutions, in which the failure of the law regarding the timely receipt of wages or severance calculation is systematic, and make some actions to address violations of the Law of Ukraine "On Wage" and Articles 115, 116 of the Labour Code of Ukraine.

Much attention is focused on reducing the level of social and legal guarantees for workers in the contemporary economy, so the attention is paid to the strengthening of the role of trade unions – as they are formed by the workers themselves and are not subject to the administration of the employer, that is, they are independent and can withstand the owner or authorized authority in matters of protection of labor human rights.

The current legislation is analyzed. It is also pointed out that the draft Labour Code does not have any section or chapter, in which there would be legislative provision on trade unions – as it appears in the current Labour Code.

It is indicated that the labor law reform process should be completed with the adoption of the Labour Code, which would be correspond to implement international standards, but would not allow to reduce the amount of labor rights and social protection available to Ukrainian state.

The suggestions are made for improving the draft Labour Code of Ukraine through the inclusion of a separate chapter or sections that have found legislative provision on trade unions in the protection of labor rights.

Key words: right to work, trade unions, protection of labor rights, legislative strengthening of trade union situation in the sphere of protection of labor rights.

УДК 35.081

І.Л. Олійниккандидат юридичних наук, доцент
Донецький державний університет управління**СИСТЕМА ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ВИЩОГО КОРПУСУ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

У статті висвітлено теоретичні засади професійної підготовки державних службовців, зокрема вищого корпусу. Розкрито організаційні і правові основи системи підготовки вищих кадрів для державної служби та шляхи їх удосконалення.

Ключові слова: управління, система, державна служба, підготовка, керівні кадри, вищий корпус державної служби.

I. Вступ

Державні орієнтири сьогодення безпосередньо пов'язані з розвитком, модернізацією державного управління, включаючи якість надання послуг органами державної влади. Невід'ємною частиною цього процесу є ефективне виконання своїх обов'язків тими, хто займає посади в державних структурах, професіоналізм державних службовців та керівників органів влади, на яких покладається відповідальність за реалізацію повноважень усієї ланки в цілому [1]. Державне управління може забезпечити покладені на нього функції та обов'язки за умов певного забезпечення висококваліфікованими, компетентними кадрами. Однією з передумов формування професіоналізму державних службовців будь-якого рангу є відповідна підготовка, побудована з урахуванням специфіки державного управління, тих функцій, які притаманні тому чи іншому органу влади, іншими словами, підготовка має формувати систему знань, умінь, навичок та надавати можливість здобувати певний досвід та ділитися ним. Зазначене актуалізує потребу в аналізі організаційних і правових умов системи підготовки кадрів для державної служби, зокрема вищого корпусу.

Концептуальні основи підготовки кадрів державного управління в Україні висвітлено у працях таких українських фахівців, як: В.Б. Авер'янов, В.П. Андрущенко, В.Г. Атаманчук, М.Ф. Головатий, Б.О. Кравченко, В.П. Лебединський, С.В. Майборода, П.І. Надолішній, Н.Р. Нижник, М.І. Пірен, В.А. Ребало та інші.

Окремі проблеми організації державної служби, аналіз освітніх потреб, зміст навчальних програм і відповідних методів підготовки державних службовців в Україні досліджують українські вчені В.Ю. Биков, Н.Т. Гончарук, С.Д. Дубенко, В.К. Майборода, П.С. Назимко, О.Ю. Оболенський, Н.Г. Протасова, І.Г. Сурай та інші.

Проте низка питань, пов'язаних з професійною підготовкою кадрів вищого корпусу державної служби, залишається малодослідженою. Посилена увага до підвищення професійних якостей вищих державних службовців з боку науковців-правознавців та управлінців вказує на наявність окремих проблемних аспектів і необхідність подальшої організаційно-правової розробки теоретичних засад.

II. Постановка завдання

Метою статті виступає аналіз розвитку системи підготовки вищого корпусу державних службовців в Україні та шляхи її подальшої професіоналізації.

III. Результати

Розвиток загальнонаціональної державної системи підготовки державних службовців здійснюється на конституційних засадах, концептуальних положеннях адміністративної реформи, на засадах оновленого законодавства про державну службу, освіту та інших законодавчих і нормативних актів. Загальнодержавна система підготовки державних службовців має свою цільову спрямованість, зміст і характерні риси. Вона виступає як єдина система освітньої діяльності з єдиними вимогами щодо формування змісту навчання, з мережею навчальних закладів, визначених у встановленому порядку, та зі своєю системою управління. Становлення цієї системи йде одночасно в двох напрямках [2, с. 168]. Згідно з першим напрямом, становлення загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців йде шляхом впровадження системності у професійно-освітній процес на базі реалізації єдиної державної кадрової політики у сфері державної служби через визначення структури та змісту його професійної діяльності, професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, цілей, пріоритетів і принципів професійного навчання, введення єдиних державних стандартів професійної підготовки та критеріїв оцінювання їх досягнень з ура-

хуванням різноманітності термінів, форм і методів навчання. Становлення загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців, відповідно до другого напрямку, йде також по лінії зміцнення керованості діяльності системи, взаємозв'язку та скоординованості дій усіх навчальних закладів, що здійснюють освітню діяльність у сфері державної служби.

Згідно зі ст. 1 Закону України "Про державну службу", державна служба визначається як "професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті". Відповідно до ст. 29, державним службовцям створюються умови для навчання і підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (на факультетах) та шляхом самоосвіти [3]. Навчання у сучасному розумінні – це будь-яке заплановане вдосконалення поведінки того, хто вчиться, на основі нових знань, поглядів, цінностей, умінь, навичок тощо. При цьому освіту можна розглядати як організовану комунікацію з метою навчання. Якщо виходити з цих положень, то система навчання державних службовців вирішує загальні завдання щодо здійснення [4, с. 126]:

- підготовки державних службовців як навчання з метою отримання особою певного нового для неї освітньо-кваліфікаційного рівня (спеціаліст, магістр) за спеціальністю, спрямованою на професійну діяльність в органах державної влади чи місцевого самоврядування;
- перепідготовки державних службовців як навчання з метою отримання певного освітньо-кваліфікаційного рівня за іншою спеціальністю (спеціалізацією), спрямованою на професійну діяльність в органах державної влади чи місцевого самоврядування;
- підвищення кваліфікації державних службовців як навчання, спрямованого на підвищення, тобто досягнення певного визначеного рівня загальної управлінської культури та що спеціалізується в межах певної категорії посад і спеціалізації на окремих функціях, завданнях, повноваженнях, що визначаються актуальними потребами сьогодення (для конкретної особи, конкретного органу державної влади чи місцевого самоврядування, для конкретної зміни державно-службових відносин тощо).

Зазначимо, що Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій" від 8 лютого 1997 року № 167 [5] вперше зроблена спро-

ба органічно "вбудувати" професійне навчання, підвищення кваліфікації державного службовця в його професійну діяльність, службову кар'єру. Постановою Кабінету Міністрів України № 564 "Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування" від 7 липня 2010 р. наголошується, що система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування створюється з метою задоволення потреби центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших органів і організацій, на які поширюється дія Законів України "Про державну службу" та "Про службу в органах місцевого самоврядування", у високопрофесійних та висококультурних працівниках, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам. Згідно із цією постановою, підготовка державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – це здобуття освіти освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста або магістра, а також навчання в аспірантурі, докторантурі, інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування [6].

В межах сприяння становленню і розвитку вищого корпусу державної служби та реформування державного управління при Головному управлінні державної служби України у жовтні 2008 р. було створено Школу вищого корпусу державної служби (далі – Школа), головною метою якої є підвищення ефективності державної служби та державного управління України через висококваліфікований вищий корпус державної служби.

Варто зазначити, що діяльність Школи направлена на формування спільноти професійних топ-менеджерів з новим мисленням, стимулювання системних змін у державному управлінні, відродження власних українських адміністративних традицій і, що важливо, формування нової культури державної служби, адже вищі посадові особи відіграють вирішальну роль у модернізації як системи державного управління, так і самої "корпоративної культури" державної служби [7]. Безперечно, що ефективне реформування правових і організаційних механізмів функціонування державної служби і системи професійного навчання вищих державних службовців можливе за умови вивчення та використання особливостей зарубіжного досвіду. В межах міжнародної

співробітництва, впровадження найкращих стандартів та обміну досвідом Школа співпрацює з провідними навчальними закладами світу в галузі державного управління.

Аналізуючи роботу вищого корпусу державних службовців, Президент України зауважив, що значна частина кадрового корпусу не готова до роботи в умовах сьогодення і на перспективу, насамперед, з огляду на нездатність аналізувати, розробляти, відстоювати, реалізовувати, вчасно коригувати управлінські рішення, повною мірою відповідати за доручену справу [8].

Для оптимізації системи підготовки вищого керівного складу було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку організації і проведення Школою вищого корпусу державної служби тренінгів для державних службовців першої-другої категорії" від 25 серпня 2010 р. № 728, яка установлює процедуру організації і проведення Школою тренінгів як одного з видів підвищення кваліфікації для державних службовців першої-другої категорій з метою набуття й удосконалення ними практичних умінь та навичок, необхідних для ефективного та якісного виконання посадових обов'язків, вивчення кращого світового досвіду державного управління, ознайомлення з новими актами законодавства, обміну професійним досвідом.

Значною перевагою навчання кадрового корпусу в Школі є те, що тренінги з питань лідерства, комунікацій, стратегічного управління людськими ресурсами, особистого розвитку проводять кращі тренери з іноземних бізнес-шкіл та приватних тренінгових компаній, керівники-лідери з державної служби успішних демократичних країн, адже використання досвіду провідних зарубіжних країн відіграє важливе значення для ефективного реформування державної служби в Україні.

Успіх будь-яких реформ залежить значною мірою від рівня знань, умінь та навичок працівників кожної державної організації та їх здатності приймати самостійні ефективні рішення [9, с. 10]. При цьому освіта повинна бути безперервною, оскільки згодом знання, отримані будь-коли почнуть "застарівати", стають малопридатними в практичному застосуванні в конкретних як професійних, так і життєвих ситуаціях.

Стає зрозумілим той факт, що будь-яка стратегія професійної підготовки керівників державних органів та зокрема вищого корпусу державних службовців, є провальною без підтримки держави. Основні напрями діяльності держави в площині підвищення якості підготовки державних службовців закладені в Концепцію адміністративної реформи, затверджену Указом Президента України 22 липня 1998 року з подальшими

змінами [10]. В контексті адміністративної реформи пріоритетним є навчання вищої управлінської ланки, нова професійна підготовка для середнього й молодшого персоналу. Необхідною є конкретизація потреб у навчанні, впливу підготовки на кар'єру, використання на практиці результатів підвищення кваліфікації. Вдосконалення навчання персоналу державної служби має, у свою чергу, прискорити процес адміністративної реформи. Хоча реформування системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців є органічною складовою загальної реформи державного управління, а недоліки державного управління і державної служби [11] нерідко зумовлюють вади системи навчання кадрів, недосконалість останньої зворотно істотно впливає на адміністративну систему.

Державні концепції розвитку державної служби в аспекті професіоналізації державних службовців усіх ланок ілюструє Програма розвитку державної служби на 2011–2015 рр. (далі – Програма). Метою Програми є покращення якості державних послуг шляхом удосконалення системи та структури органів виконавчої влади та підвищення професійної спроможності державних службовців [12]. У Програмі зазначено причини неефективності державної служби, серед яких: недосконала система підготовки та підвищення кваліфікації; відсутність єдиних стандартів професійної діяльності державних службовців на засадах стратегічного планування діяльності державних органів з орієнтацією на конкретний результат; неналежна підготовка та недостатнє використання кадрового резерву; відсутність системи попереднього відбору потенційних кандидатів на посади державної служби та недосконала система добору кадрів на державну службу та просування по ній, у тому числі вищого корпусу державної служби, що вказує на усвідомлення вищими владними органами необхідності реформування саме цієї ланки поліпшення державної служби.

Крім того, в контексті реалізації комплексних реформ у державі прийнята Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки, яка є важливим документом, спрямованим на створення в Україні сучасної цілісної системи роботи з кадрами, що дасть змогу забезпечити всі сфери життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами.

Зауважимо, що сьогодні в розвинутих країнах наголошується на необхідності розвитку лідерства на державній службі. Професійне навчання та лідерство – це компоненти, які спрямовані на становлення корпусу професійних лідерів у сфері державного управління з метою підтримки реформи державної служби шляхом впровадження розроблених профілів компетентностей лі-

державства, регулярного оцінювання потреб у професійному навчанні вищих державних службовців та застосування програм з розвитку лідерства та менеджменту.

Лідерство – це сучасна концепція управління, в тому числі управління змінами, для якої має значення не рівень посади, а рівень впливовості діяльності особи. Так під лідерством мається на увазі нова якість управління людськими ресурсами. Зміст навчання керівника державного органу виявляється з аналізу його функцій. Керівник в управлінській діяльності не обмежується виконанням однієї спеціальної функції, приміром, юридичної або економічної чи фінансової. Натомість він постійно вирішує питання як загального організаційного, так і специфічного правничого, фінансово-економічного, політологічного, соціально-гуманітарного, інформаційного, комунікативного характеру тощо.

Як бачимо, фахівець з державного управління, підготовлений для обіймання керівної посади, має набути інтегрованої міждисциплінарної підготовки, широкого кругозору й багатого практичного досвіду, тобто бути не вузьким спеціалістом, спроможним вирішувати конкретно-технічні, переважно стандартного характеру питання державного управління, а топ-менеджером, який має справу з широким спектром складних управлінських проблем. До речі, саме цією обставиною зумовлена поширена в розвинутих країнах неперервна ротація керівного персоналу державної служби з типовим періодом зміни місця роботи через 2–5 років.

Одним з основних кроків на виконання сформульованих Президентом та урядом України завдань, спрямованих на розбудову системи державної служби й державного управління та підвищення професійного рівня вищого корпусу державної служби, стало схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції формування й розвитку вищого корпусу державної служби (2010 р.), яка визначає шляхи вдосконалення управління персоналом вищого корпусу державної служби та процедури його професійного розвитку [13].

Основними шляхами вирішення проблеми з формування та розвитку вищого корпусу державної служби, згідно із зазначеною Концепцією, є:

- удосконалення законодавства у сфері державної служби для формування й розвитку професійного вищого корпусу державної служби;
- розроблення процедури добору та призначення на посади вищого корпусу державної служби для забезпечення органів державної влади кваліфікованими управлінськими кадрами вищого рівня, а також звільнення з таких посад;

- визначення порядку оцінювання результатів службової діяльності осіб, які обіймають посади вищого корпусу державної служби, з метою підвищення ефективності роботи органів державної влади;
- удосконалення системи професійного навчання осіб, які займають посади вищого корпусу державної служби, з метою сприяння ефективній діяльності державної служби та успішній реалізації реформ з урахуванням кращого світового досвіду;
- удосконалення системи оплати праці вищого корпусу державної служби з урахуванням специфіки роботи осіб, які займають посади вищого корпусу державної служби.

Вбачається, що реалізація Концепції формування та розвитку вищого корпусу державної служби надасть можливості покращити якість та ефективність державного управління в Україні, сприятиме проведенню ефективної державної політики у сфері формування та розвитку вищого корпусу державної служби, адже формування та існування професійного ядра управлінських кадрів є головним фактором забезпечення високої якості надання державних послуг, ефективної діяльності органів державної влади та їх організаційної культури.

Вивчення організаційно-правових засад підготовки професіональних державних службовців вищого корпусу дає змогу визначити, що на сьогодні з боку держави зроблена певна робота в цьому напрямі. Однак існують окремі питання, що потребують уточнення та доопрацювання.

Так, необхідно уточнити концепцію вдосконалення підготовки й підвищення кваліфікації державних службовців на національному, галузевому, місцевому рівнях і внести необхідні доповнення до Програми роботи з кадровим корпусом. Підтримуючи думку В.Т. Білоус, вважаємо необхідним оптимізувати мережу закладів навчання кадрів державної служби з огляду на те, хто й де має готуватись [14]. Важливо визначитись, у який спосіб найкраще готувати керівників, а у який – спеціалістів державної служби [15, с. 77]. Доцільно розрізняти зміст і форми підготовки різних категорій управлінського персоналу, наприклад, керівників державних органів за довгостроковими програмами навчання з відривом і без відриву від трудової діяльності; та короткотерміновими формами підвищення кваліфікації на професійних курсах та семінарах.

У цьому контексті обґрунтованою видається позиція І.Г. Сурай щодо підвищення кваліфікації керівних кадрів. Так, визначається за необхідне: розширити залучення керівних працівників центральних органів влади до навчання та підвищити його ефективність;

забезпечити більш різноманітну цільову й індивідуальну, передусім прикладну підготовку різних категорій керівних державних службовців; налагодити систематичну науково-методичну, консультативну й інформаційну допомогу регіональним центрам підвищення кваліфікації державних службовців, а також органам влади центрального, регіонального й місцевого рівнів [16, с. 89].

Заслуговує на увагу ствердження Н.Т. Гончарук, яка вважає, що виявленням, підтримкою та підготовкою лідерів повинні займатися не лише кадрові служби органів влади, а й уся система професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Одним з актуальних напрямів удосконалення системи є впровадження в програму підготовки керівників-лідерів для державної служби принципів та методів визначення необхідних компетенцій лідерства. Керівники потребують знань, умінь та навичок, які б допомогли їм бути лідерами в нових умовах, що постійно змінюються. Саме компетенції лідерства визначають ці навички й повинні стати основою для професійного навчання як у межах системи, так і самостійного розвитку керівників-лідерів [17, с. 167–180].

Крім того, доцільним видається створення електронного кадрового реєстру керівного складу державної служби. У випадку, коли посадовець тієї чи іншої установи відповідає всім відповідним вимогам для займання керівної посади, пройшов навчання з державного менеджменту та курси підвищення кваліфікації, його дані вносяться до кадрового реєстру вищого корпусу державної служби й тоді, в порядку ротації, він може очолити інший орган державної влади, через те що матиме спеціальні знання саме як державний управлінець.

IV. Висновки

Оскільки кадри державної служби – це особливий інструмент ефективного й послідовного здійснення зовнішньої і внутрішньої політики держави, то від їх професійної компетентності, моральності, бажання самовдосконалення й службового зростання значною мірою залежатимуть динамізм і результати перетворень як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях. Знайти, навчити й виховати майбутнього лідера нової генерації – це складний процес. Для цього потрібне не лише вміння, а велика державна відповідальність і за майбутніх керівників, і за ділянку його роботи, і за державу в цілому. У цьому напрямі вже реалізовано перші перетворення, а саме:

- по-перше, створено Школу вищого корпусу державної служби, головним пріоритетом якої на сьогодні є реалізація тренінгових програм для вищого корпусу державної служби, які направлені на по-

силення ключових управлінських і лідерських якостей та опанування вищими державними службовцями набором відповідних практичних навичок і вмінь;

- по-друге, прийнято ряд нормативно-правових актів, що регулюють зазначене питання, та схвалено Кабінетом Міністрів України Концепцію формування та розвитку вищого корпусу державної служби.

Проте додатковою частиною в системі підготовки та професіоналізації вищого кадрового резерву має стати створення єдиного електронного кадрового реєстру керівного складу державної служби. Також для вдосконалення порядку формування та використання кадрового резерву на посади вищого корпусу державної служби потрібно розробити концепцію незалежного оцінювання чинних посадовців та методiku оцінювання професійних компетенцій кандидатів на посади вищого корпусу державної служби.

Внесення зазначених доповнень допоможе залишити на службі керівників, які є справжніми професіоналами, готовими працювати лояльно й конструктивно на уряді з різними політичними платформами. Вбачається, що лише висококваліфікований вищий корпус державних службовців у змозі збільшити повагу та довіру народу до владних органів, покращити якість надання послуг населенню, скоротити бюрократичний апарат завдяки роботі за принципом якості, а не кількості та зробити державну службу України гідною аналогічних європейських служб.

Список використаної літератури

1. Григор'єва С.М. Підготовка фахівців з державного управління на основі компетентнісного підходу як необхідна умова професіоналізму державних службовців / С.М. Григор'єва // Економіка та держава. – 2010. – № 2. – С. 100–104.
2. Гончарук Н.Т. Планування й розвиток професійної кар'єри керівного персоналу у сфері державної служби / Н.Т. Гончарук // Збір. наук. пр. – 2006. – Вип. 3 – С. 167–180.
3. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
4. Матвіїшин Є.Г. Перспективи побудови ступеневої підготовки в системі навчання державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування / [за заг. ред. С.М. Серьогіна]. – Д. : ДРІДУ НАДУ. – 2009. – С. 125–127.
5. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищен-

- ня кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1997 р. № 167 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 7.
6. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 № 564 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 51. – Ст. 1701.
 7. Про школу // Школа вищого корпусу державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.school.gov.ua/uk/zagalne/pro-shkolu>.
 8. Вступне слово Президента України Віктора Януковича на розширеному засіданні Уряду України 23 червня 2010 р. / Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/17430.html>.
 9. Підвищення кваліфікації державних службовців : зб. наук. пр. / [кер. П.С. Назимко]. – К. : Вид-во УАДУ, 1999. – 232 с.
 10. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 1000/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21.
 11. Тимошук В. Становлення сучасної демократичної державної служби в Україні / В. Тимошук, І. Коліушко // Дзеркало тижня. – 2011. – № 5. – С. 19–21.
 12. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на 2011–2015 рр. (проект): Розпорядження Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nads.gov.ua/control/uk/publish/article.jsessionid=1B1853FEA0E60114709D78DCE33BCC80?art_id=272608&cat_id=87284.
 13. Про схвалення Концепції формування та розвитку вищого корпусу державної служби: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.11.2010 р. № 2113-р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 89. – Ст. 3158.
 14. Білоус В.Т. Державне управління в Україні : наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. / [за заг. ред. Н.Р. Нижника, В.М. Олуйка]. – Л. : Політехніка, 2002. – С. 352–360.
 15. Рач В.Г. Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців на шляху інтеграції України до Європейського союзу / В.Г. Рач // Вісник державної служби України. – 2009. – № 1. – С. 76–80.
 16. Сурай І.Г. Професіоналізм та професійно-посадовий розвиток персоналу державної служби як складові державної кадрової політики / І.Г. Сурай // Держава та право. – 2007. – № 2. – С. 87–92.
 17. Гончарук Н.Т. Планування й розвиток професійної кар'єри керівного персоналу у сфері державної служби / Н.Т. Гончарук // Актуальні пробл. держупр. : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ, 2006. – Вип. 3. – С. 167–180.

Стаття надійшла до редакції 19.10.2013.

Олийник І.Л. Система профессиональной подготовки высшего корпуса государственной службы

В статье исследованы теоретические основы профессиональной подготовки государственных служащих, в том числе высшего корпуса. Раскрыты организационные и правовые основы системы подготовки высших кадров для государственной службы и пути их совершенствования.

Ключевые слова: управление, система, государственная служба, подготовка, руководящие кадры, высший корпус государственной службы.

Oliynik I. System of training of senior civil service

The article investigates the theoretical foundations of training civil servants, including senior civil service. Reveals the organizational and legal foundations of training senior personnel for the civil service and ways to improve them.

The civil servants is a special tool effective and consistent implementation of foreign and domestic policy, then their professional competence, morality, desire and self – service growth will depend largely on the dynamism and the results change both the national and regional levels. Find, train and educate the future leaders of the new generation – is a complex process. This requires not only skill, but most state responsibility and future leaders, and area of work, and for the state as a whole. In this respect the first steps have already been completed, including:

- first, set up the School of Senior Civil Service, which is the top priority at present is to implement training programs for senior civil service, aimed at strengthening key managerial and leadership skills and mastery of senior civil servants set of relevant practical skills and abilities;
- secondly, adopted a number of legal acts regulating this question and approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine Concept formation and development of the senior civil service.

However, an additional part in training and professionalization of senior personnel reserve should be to create a single electronic register of personnel management of the civil service. Also, to improve the procedure of formation and use of personnel reserve for the senior civil service is needed to develop the concept of an independent evaluation of existing officials and methodology for assessing the professional competence of candidates for the post of Senior Civil Service. Making these additions will help keep the service executives who are genuine professionals, ready to work loyally and constructively with governments of different political persuasions. It appears that only the highest qualified civil servants will increase the respect and trust of the people to government agencies improve the quality of public services, reduce bureaucracy through work on the principle of quality over quantity and make the Civil Service of Ukraine European decent similar services.

Key words: management system, civil service, education, executive staff, senior civil service.

ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.415(477)

В.О. Костенкоздобувач
Національний університет "Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого"**ДО ПИТАННЯ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ
МІЖ ОХОРОНОЮ ЗЕМЛІ ТА ЇЇ РАЦІОНАЛЬНИМ ВИКОРИСТАННЯМ**

У статті проаналізовано положення законодавства й досягнення науки земельного права в питаннях співвідношення раціональності використання земель з їх охороною, проаналізовано загальні засади змісту зазначених понять. Зроблено висновки стосовно методів впливу на земельні правовідносини, за допомогою яких досягається реалізація принципів земельного права та законодавства.

Ключові слова: раціональне використання земель, охорона земель, вплив держави на земельні правовідносини, економіко-правове стимулювання використання та охорони земель.

I. Вступ

Одним із завдань сучасної науки земельного права являється правове забезпечення цільового й раціонального використання і охорони земель як основних принципів землекористування. Але забезпечення реалізації цих принципів, у тому числі й за допомогою економіко-правового механізму впливу держави на земельні відносини, не можливе без чіткого розмежування категорій раціональності й охорони земель. Тому детальніше висвітлимо саме теоретичні засади співвідношення зазначених категорій.

У різні роки дослідженнями зазначеної проблематики займалися такі вчені, як Г.І. Бялюк, Г.С. Башмаков, І.О. Іконицька, М.І. Краснов, Т.В. Лісова, С.В. Сидорова, М.В. Шульга та ін. І хоча їх внесок у розвиток науки земельного права значний, але ними досліджувалися дещо інші аспекти раціонального використання й охорони земель.

II. Постановка завдання

Метою статті є з'ясування сутності понять "охорона земель" і "раціональне використання земель", їх взаємодії та взаємобмежень, розробка оптимальних методів впливу на учасників земельних відносин з боку держави з метою досягнення такої взаємодії принципів земельного права.

III. Результати

Стаття 5 Земельного кодексу України закріплює принципи земельного права. Серед них провідне місце належить принципам раціонального використання й охорони земель. Досягнення реалізації зазначених принципів як основоположних ідей, начал та основних засад використання й охорони земель здійснюється адміністративним і еко-

номічним шляхами. Якщо ми говоримо про економічний механізм впливу на процес використання земель, то, в першу чергу, мається на увазі стимулювання землекористувача та власника ділянки саме до раціональності в діяльності із використання земель та до їх охорони.

Проте співвідношення цих принципів не зовсім зрозуміле, тому з'ясування сутності кожного є необхідним для того, щоб чітко уявляти можливість економічного впливу на земельні відносини. Земельно-правова наука, вивчаючи зазначені принципи права, сформулювала декілька підходів до розуміння раціональності використання земель та до їх охорони. Так, І.О. Іконицька зазначає, що поняття раціонального використання включає в себе досягнення максимального ефекту в цілях землекористування, а також охорону землі як природного об'єкта у процесі землекористування. Отже, дві складові в сукупності утворюють поняття раціонального використання: ефективність і охорона земель [1, с. 42]. Тобто фактичного розмежування цих понять ученим не наводиться. Але повністю погодитися із наведеним, з огляду на деяку розбіжність сутностей у визначенні, не зовсім доцільно. Так, автором пропонується об'єднати досягнення максимального ефекту при вилученні корисних властивостей із охороною природного об'єкта землі. Уявляється, що максимальний ефект від використання має бути обмежений обсягом, що встановлений охоронними нормами.

М.І. Краснов формулює поняття раціонального використання землі як досягнення максимального ефекту у здійсненні цілей землекористування з урахуванням корисної взаємодії землі з іншими природними фак-

торами та охорони землі у процесі використання як специфічної умови будь-якої діяльності й основного засобу виробництва в сільському господарстві. Розвиваючи тему, науковець зауважує на тому, що у процесі використання земель поняття їх охорони та раціонального використання об'єднуються в єдине поняття "раціональне використання й охорона земель". Свою точку зору науковець доводить на прикладі відновлення родючості ґрунтів, зазначаючи, що відновлення родючості ґрунтів (застосування добрив, правильні сівозміни, залишення частини землі під "пар" та ін.) здійснюється шляхом певного використання землі. У свою чергу, таке використання землі спрямоване на охорону її родючості, а не на охорону як комплексний процес із конкретною метою. При цьому автор вважає, що поняття раціонального використання земель є більш загальним від поняття їх охорони, що раціональне використання земель передбачає не лише економічний, а й природоохоронний характер землекористування.

Г.С. Башмаков вважає, що поняття "раціональне використання" й "охорона земель" докорінно різняться за своєю сутністю. Збереження якості земель, на його думку, також не належить до використання земель. Критикуючи існуючі в законодавстві та науці спроби тлумачення раціональності в економічному й екологічному сенсі, за цією концепцією пропонує розуміти раціональне використання землі як її використання лише відповідно до встановленого для певної земельної ділянки цільового призначення та правил використання землі. Автор також пропонує замінити формулювання "використання й охорона земель" на "отримання (надання), використання, охорона земель" [2, с. 38–44]. Так можна дійти висновку відносно того, що автором пропонується розділити суб'єктів землекористування на користувачів та охоронців.

Отже, єдиного підходу до розуміння поняття "охорона земель" і "раціональне використання земель" на сьогодні не існує. Тому, як уявляється, доцільно звернутися до земельного законодавства та проаналізувати його норми, якими безпосередньо регулюються зазначені питання. Відповідно до ст. 162 Земельного кодексу України, охорона земель – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського й лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель приро-

доохоронного, оздоровчого, рекреаційного й історико-культурного призначення. Як бачимо, на нормативному рівні поняття охорони земель тлумачиться через їх раціональне використання. Наведене законодавче визначення охорони земель є загальним для всіх категорій земель. Однак у першу чергу воно стосується саме земель сільськогосподарського й лісогосподарського призначення, оскільки майже всі напрями діяльності спрямовані на охорону й поліпшення саме якісного стану земель.

Щодо поняття "раціональне використання земель", то можна констатувати, що чинне земельне законодавство не містить його чітких правових ознак. Хоча на думку О.А. Вівчаренка, визначення меж і ознак раціонального землекористування – це прерогатива органів державної влади і місцевого самоврядування. Науковець справедливо підкреслює, що поняття раціонального використання земель – історична категорія і її зміст зумовлюється державною політикою щодо використання та охорони земель, конкретними умовами господарювання з урахуванням державних, громадських і приватних інтересів тощо. До того ж, це – оціночна категорія суб'єкта управління в галузі використання й охорони земель [3, с. 406–409]. Що стосується історичності категорії "раціональне землекористування", то дійсно, за останні роки розуміння цього поняття змінилося докорінно. Якщо за радянських часів раціональне використання земель полягало в максимальному їх залученні до сільськогосподарського виробництва [4], то сьогодні, з огляду на надмірну розораність земель в Україні, все більше уваги привертає екологічна складова цієї проблеми. А отже, вважається за необхідне розробити й закріпити на нормативному рівні дефініцію "раціональне використання земель", яка б відповідала сучасним вимогам земельного законодавства.

З цього приводу в земельно-правовій науці висловлені різні пропозиції. Так, вдале визначення раціонального природокористування надав Ю.С. Шемшученко. Він під раціональним природокористуванням пропонує розуміти використання природних ресурсів в обсягах та способом, які забезпечують сталий економічний розвиток, що не призводить до порушення відновлювальних властивостей природи й погіршення екологічних умов навколишнього природного середовища [5, с. 244].

У літературі існують і інші висловлювання щодо проблеми, яка досліджується. Однак всі вони, як слушно зазначається в літературі, зводяться до двох основних точок зору. Перша з них полягає в тому, що раціональне використання землі й охорона землі – самостійні види суспільних відносин, різні явища у сфері взаємовідносин суспільства з приро-

дою. Відповідно до другої точки зору, раціональне використання землі включає також і її охорону в процесі використання, адже сучасне розуміння користування землею визнає його раціональним при виконанні землекористувачем комплексу заходів, спрямованих на охорону земель [6, с. 39].

IV. Висновки

Таким чином, беручи до уваги наведене, можна зробити висновок про те, що в земельному праві існують дві взаємопов'язані принципи категорії: раціональне використання земель та охорона земель. Вони існують у чіткій залежності одна від одної. Дотримання правил одного принципу неможливе без дотримання правил іншого принципу.

Виникає питання досягнення взаємодії зазначених принципів земельного права. Взаємодія полягає у поєднанні дій власників, користувачів земельних ділянок, з одного боку, та держави та органів місцевого самоврядування – з іншого.

Без діяльності держави, яка спрямована на досягнення такого стану використання й охорони земель, за якого будуть чітко додержуватися принципи земельного права, неможлива й негарантована поведінка суб'єктів земельних відносин, спрямована на зазначені основи.

Проте діяльність держави може носити як примусовий характер, так і стимулюючий. Уявляється, що для досягнення саме оптимального співвідношення раціональності у використанні земель із їх охороною власників та користувачів потрібно не утримувати від дій, не застосовувати до них специфічні сан-

кції, а стимулювати за допомогою передбачених законом способів і прийомів. Саме це й має бути покладене в систему державних заходів забезпечення та реалізації раціонального використання й охорони земель.

Список використаної літератури

1. Бакунина Т.С. Правовые проблемы рационального использования земли и охраны сельскохозяйственных земель (материалы “круглого стола”) / Т.С. Бакунина // Государство и право. – 1998. – № 4. – С. 42–65.
2. Краснов Н.И. О понятиях рационального использования и охраны земли / Н.И. Краснов, Г.С. Башмаков // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 38–44.
3. Вівчаренко О.А. Правова охорона земель: окремі проблеми нормативного визначення / О.А. Вівчаренко // Держава і право: зб. наук. праць. юрид. і політ. науки. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. – Вип. 43. – С. 405–409.
4. Гнаткович Д.И. Земельный кадастр в системе мероприятий по организации использования земель в агропромышленном комплексе: автореф. дис. ... д-ра. эконом. наук / Д.И. Гнаткович. – Л., 1987.
5. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. – К., 1998. – Т. 5. – 244 с.
6. Краснов Н.И. О понятиях рационального использования и охраны земли / Н.И. Краснов // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 38–44

Стаття надійшла до редакції 08.11.2013.

Костенко В.О. К вопросу экономико-правового обеспечения соотношения охраны земель и их рационального использования

В статье проанализированы положения законодательства и достижения науки земельного права в вопросах соотношения рациональности использования земель и их охраны, общие принципы содержания указанных понятий. Сделаны выводы относительно методов воздействия на земельные правоотношения, с помощью которых достигается реализация принципов земельного права и законодательства.

Ключевые слова: рациональное использование земель, охрана земель, влияние государства на земельные правоотношения, экономико-правовое стимулирование использования и охраны земель.

Kostenko V. The abstract for economic and legal realization of rational land use and protection

Also in the article principles of land law with special attention paid to the principle of rational use and protection of land. It is about how to achieve implementation of the principles of land law, namely, administrative and economic.

The approaches to the definition of rational land use and protection of land rights of representatives of different.

Work provides a detailed analysis of current legislation and articulated point of view about the question posed.

Much attention is paid to methods of solving the problems, taking into account socio-economic and other factors.

“Rational use” is also seen as a historical category.

Emphasizes the need to develop optimal methods of influence on participants in land relationships so the State to achieve the interaction of principles of land law.

The article says about the need to separate categories of rationality and land protection. to ensure the implementation of the principles, including through economic and legal mechanisms of state control of land relations.

Article is devoted to the theoretical foundations of the relations mentioned categories.

Representatives are in the legal doctrine that the most thoroughly considered this perspective.

Supporting the unanimous position of many scholars note that the development of agriculture in this direction will contribute to the early adoption of a specialized legal act, which must have contained the following provisions: economic incentive mechanism for the introduction of farm owners in the activity of organic production technologies. Economic promotion may be: (a) development of a system of subsidies and tax and credit incentives to those farmers who in the production process adhere to the rules of agriculture, increase the potential and the natural fertility of the soil, (b) the release of such farms from land tax and land rent state and municipal property, and (c) an agreement between producers and the state the obligation to buy environmentally friendly products from the manufacturer at a price that justifies the cost of its production.

Key words: *rational use of land, public land, state influence on the land legislation, economic and legal incentives for the use and protection of land.*

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 35.072.2

Р.В. Алієв

кандидат юридичних наук
Енергодарський інститут державного та муніципального управління імені Р.Г. Хеноха "КПУ"

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА УМОВНО-ДОСТРОКОВО ЗВІЛЬНЕНИМИ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ ЯК ОСНОВНИЙ ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

У статті висвітлено актуальні проблеми встановлення громадського контролю за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, як основного засобу забезпечення громадського порядку протягом невідбутої частини покарання, оскільки на сьогодні застарілі форми й методи не дають змоги забезпечувати правопорядок у державі належним чином.

Ключові слова: громадський контроль, громадський порядок, умовно-дострокове звільнення, органи й установи виконання покарань, спостережна комісія.

I. Вступ

Соціально-економічний і науково-технічний розвиток України на сучасному етапі пов'язаний із вирішенням проблем будівництва державності і зміцнення правопорядку в суспільстві. Системний підхід дає змогу вивчити умовно-дострокове звільнення від відбування покарання багаторакурсно: як певний феномен законодавства, кримінально-правової теорії та практики.

Відповідно, і в його правовій характеристиці може бути відзначено щонайменше три аспекти. По-перше, воно є правовим інститутом, по-друге – правозастосовним процесом, по-третє – результатом реалізації норм кримінального та кримінально-виконавчого права [1].

Як правовий інститут умовно-дострокове звільнення від відбування покарання є сукупністю юридичних (кримінально-правових, кримінально-виконавчих, кримінально-процесуальних) норм, тобто є міжгалузевим. Як процес воно передбачає наявність певних підстав для його виникнення та припинення, певну динаміку й послідовність розвитку, мету. Нарешті, як результат таке звільнення означає настання певних правових наслідків, змін у розвитку кримінальних, кримінально-процесуальних і кримінально-виконавчих правовідносин.

На нашу думку, розуміння належного забезпечення громадського контролю за умовно-достроково звільненими як процесу й результату дає змогу в іншому ракурсі, порівняно з традиційним, побачити ті юридично значущі елементи, з яких утворюється цей вид звільнення від відбування покарання,

метою якого є закріплення результатів управління та ресоціалізації.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати стан здійснення громадського контролю за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, протягом невідбутої його частини з приводу регулювання поведінки, дотримання цими особами встановленого в суспільстві правопорядку, недопущення вчинення ними повторних злочинів.

III. Результати

Як і будь-яка інша правозастосовна діяльність, умовно-дострокове звільнення від відбування покарання, яке здійснюється стосовно конкретного засудженого, потребує дослідження та оцінювання крізь призму вимог законодавства (кримінального, кримінально-процесуального і кримінально-виконавчого), певних юридично значущих обставин об'єктивного й суб'єктивного характеру. Лише у зв'язку з їх наявністю кримінально-правові відносини можуть трансформуватися, перетворюючись з правовідносин із приводу виконання покарання у правовідносини з приводу регулювання поведінки умовно-достроково звільненого й звільнення його від покарання, а згодом і остаточно припинитися.

В юридичній літературі цій проблематиці приділяється значна увага. Зокрема, різноманітні підходи до визначення поняття принципів контролю досліджували такі відомі українські й російські вчені, як: О.Ф. Андрійко, І.Г. Богатирьов, В.М. Горшенев, А.П. Гуляєв, Т.А. Денисова, А.М. Колодій, П.М. Рабинович та ін. Наука визначає принципи як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значу-

щістю, вищою імперативністю й виражають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього й міжнародного права, політичної, державності та громадськості [2, с. 10–111]. На нашу думку, найбільш сучасну і правильну кваліфікацію принципів контролю дав П.М. Рабинович, де він вказує на загальнолюдські принципи юридичного права, типологічні принципи об'єктивного юридичного права, конкретно-історичні принципи права, галузеві й міжгалузеві принципи права [3, с. 3–14].

Так, на наш погляд, до загальнолюдських принципів контролю належить утримання самого засудженого від вчинення нового злочину, яке забезпечується загрозою застосування тієї частини покарання, що лишилася невідбутою, шляхом приєднання її повністю або частково до покарання, призначеного за новий злочин.

Слід зазначити, що на цьому етапі дослідники проблем умовно-дostroкового звільнення, як правило, зупиняються. Але ми вважаємо, що в цьому процесі необхідно підкреслити існування ще однієї, завершальної стадії, якою є набуття звільненням від відбування покарання остаточного характеру.

Ця стадія реалізується лише в день закінчення терміну відбування покарання, призначеного обвинувальним вироком суду, за умови, що достроково звільнений протягом цього часу не вчинив нового злочину. Лише в цей момент щодо засудженої особи насправді остаточно погашається (зникає, анулюється) можливість остаточного й повного виконання покарання як форми реалізації її кримінальної відповідальності, і вона реально стає звільненою від відбування покарання.

Згадаємо, до речі, що в деяких нормативно-правових актах минулих періодів сприятливе закінчення контрольного проміжку часу при умовно-достроковому звільненні прямо прирівнювалося до відбування покарання. Як зазначалося, тлумачення його як відбування покарання можна побачити й у деяких науковців.

Наприклад, Д.П. Водяников пише: “Тільки після закінчення певного строку, рівного невідбутій частині покарання, якщо умовно-достроково звільнений протягом зазначеного терміну не порушить умов звільнення, передбачених законом, покарання вважається відбутим”.

Але, звичайно, в цьому випадку про повне відбуття покарання можна говорити лише умовно, як про певну юридичну фікцію, за якої неіснуюче (відбуття певної частини покарання) визнається існуючим (реально виконаним покаранням).

Стаття 10 Закону України “Про Державну кримінально-виконавчу службу України” від 23.06.2005 р. встановлює, що кримінально-виконавча інспекція – орган, який виконує

покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадських робіт, виправних робіт та здійснення контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, а також звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років. Кримінально-виконавча інспекція здійснює функції та повноваження, передбачені законом та іншими нормативно-правовими актами [4].

Говорячи про умовно-дострокове звільнення засудженого від відбування покарання у виді виправних робіт або заміну невідбутної частини покарання штрафом, кримінально-виконавчою інспекцією спільно зі спостережною комісією або службою у справах дітей готується подання про умовно-дострокове звільнення засудженої особи, яка відбула установлену Кримінальним кодексом України частину строку покарання та сумлінною поведінкою і ставленням до праці довела своє виправлення.

До особової справи засудженого подається характеристика на неї від власника підприємства. Викладена в ній думка враховується при остаточному вирішенні питання про направлення до суду подання на засуджену особу. Всебічно вивчивши матеріали про поведінку засудженої особи на виробництві та в побуті, ставлення до праці за період відбування покарання, кримінально-виконавча інспекція надсилає до суду її особову справу та подання про умовно-дострокове звільнення [5].

На сьогодні важливим питанням залишається створення та прийняття законодавчої бази, яка б забезпечила ефективну взаємодію органів і установ виконання покарань Державної пенітенціарної служби України і спостережних комісій у сфері забезпечення громадського контролю за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, як основного засобу забезпечення громадського порядку протягом невідбуті частини покарання.

Разом з тим, сучасний громадський контроль передбачає використання досить специфічних принципів, що виражає одночасно і його сутність, унікальність, місце та роль у соціальному регулюванні. Це такі принципи:

- не нашкодь – визначає, що основна мета суб'єктів громадського контролю – захист жертв, і вони повинні пам'ятати про забезпечення безпеки осіб, які надали інформацію;
- дотримуйся мандату, дотримуйся повноважень – суб'єкти громадського контролю повинні чітко усвідомлювати свої повноваження;
- знай стандарти – вимагай від суб'єктів громадського контролю доброї обізнаності з міжнародними й національними стандартами прав людини;

- будь розсудливим – наголошує, що якими б численними й точними не були правила й інструкції, ними в жодному разі не можна замінити розважливості і здоровий глузд громадського контролера;
- шукай поради – якщо суб'єкт громадського контролю стикається з труднощами, то в таких випадках доцільніше звертатися за порадою до інших експертів, представників громадських організацій, державних службовців;
- виявляй повагу до влади – суб'єкти громадського контролю мають пам'ятати, що однією із цілей їх діяльності та їх основною роллю є сприяння владі у зміні ставлення до дотримання законних інтересів та прав засуджених і персоналу пенітенціарної системи [6].

Інститут умовно-дострокового звільнення від відбування покарання врегульований нормами кількох галузей права – кримінального права, кримінального процесу та кримінально-виконавчого права. Кримінально-виконавче право регулює порядок та умови винесення установою, органом виконання покарання подання до суду про застосування умовно-дострокового звільнення від відбування покарання. Умовно-дострокове звільнення від відбування покарання може бути застосоване, якщо засуджений сумлінною поведінкою і ставленням до праці довів своє виправлення. Обов'язковою умовою застосування умовно-дострокового звільнення від відбування покарання є відбуття засудженим певної, встановленої законом частини строку покарання [7].

У разі вчинення особою, до якої було застосовано умовно-дострокове звільнення від відбування покарання, протягом невідбутої частини покарання нового злочину суд призначає їй покарання за правилами про призначення покарання за сукупністю вироків та правилами складання покарань і зарахування строку попереднього ув'язнення.

За наявності підстав для застосування умовно-дострокового звільнення, кримінально-виконавча інспекція спільно зі спостережною комісією або службою у справах дітей зобов'язані в місячний термін розглянути подання щодо можливості представлення засудженого до умовно-дострокового звільнення від відбування покарання або заміни невідбутої частини покарання більш м'яким та надіслати подання до суду. Суд розглядає таке подання в десятиденний термін з моменту надходження його до суду.

З метою забезпечення громадського контролю за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань при виконавчих комітетах місцевих Рад народних депутатів створені спостережні комісії. Постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2004 р. № 429 було затверджено По-

ложення про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах (далі Положення) [8].

Це Положення визначає завдання, функції та повноваження спостережних комісій, що утворюються виконавчими комітетами міських рад, місцевих держадміністрацій.

Стаття 3 Положення встановлює основні завдання спостережних комісій:

- організація громадського контролю за дотриманням прав і законних інтересів засуджених та осіб, звільнених від відбування покарання;
- сприяння органам та установам виконання покарань у виправленні й ресоціалізації засуджених і створенні належних умов для їх тримання, залучення до цієї діяльності громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та громадян;
- організація виховної роботи з особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання та громадського контролю за їх поведінкою протягом невідбутої частини покарання;
- надання допомоги в соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання.

Крім того, спостережні комісії розробляють і здійснюють заходи щодо сприяння органам і установам виконання покарань у виправленні та ресоціалізації засуджених, надання допомоги в соціальній адаптації.

Відповідно до покладених завдань, спостережні комісії разом з органами й установами виконання покарань вносять до суду за місцем відбування покарання засудженими подання щодо: умовно-дострокового звільнення від відбування покарання або заміни невідбутої частини покарання більш м'яким; звільнення від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років.

На підставі інформації органів і установ виконання покарань Державної пенітенціарної служби України, спостережні комісії ведуть облік осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання, організовують громадський контроль за поведінкою цих осіб та проведення виховних заходів за місцем їх роботи, навчання і проживання протягом невідбутої частини покарання.

Основними проблемними питаннями на сьогодні, як і раніше, залишаються такі: спостережні комісії не ведуть облік осіб, які умовно-достроково звільнені від відбування покарання; недостатня поінформованість з боку органів і установ виконання покарань щодо осіб, які умовно-достроково звільнені з місць позбавлення волі; сприяння кримінально-виконавчим інспекціям у виправленні

та ресоціалізації засуджених, залучення до цієї діяльності громадських організацій незалежно від форми власності здійснюється дуже повільно.

Організаційною формою роботи спостережної комісії є засідання, які проводяться за потребою, але не рідше ніж один раз на місяць. Під час розгляду на засіданнях спостережної комісії матеріалів стосовно засуджених присутність представників відповідного органу або установи виконання покарань є обов'язковою.

IV. Висновки

Таким чином, взаємодія органів і установ виконання покарань Державної пенітенціарної служби України та спостережних комісій щодо встановлення громадського контролю за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, у цілому залежить від механізму реалізації, умов та явищ, які утворюють її середовище, що сприяють і забезпечують її розвиток. Ця взаємодія має реалізовуватись при достатній сукупності необхідних умов та бути комплексною.

Крім того, для створення ефективного громадського контролю за особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, необхідно залучати громадські організації, органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування та будувати свою роботу таким чином, щоб про їх діяльність було відомо владі й місцевим жителям громад.

Список використаної літератури

1. Дашченко О.В. Умовно-дострокове звільнення від відбування покарання неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О.В. Дашченко. – Запоріжжя, 2009. – 20 с.
2. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні : організаційно-правові засади / О.Ф. Андрійко. – К. : Наукова думка, 2004. – 304 с.
3. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
4. Закон України "Про Державну кримінально-виконавчу службу України" від 23.06.2005 р. № 2713-ІУ // Відомості Верховної Ради України. – 2005.
5. Науково-практичний коментар до Кримінально кодексу України / [за ред. С.С. Яценко]. – К. : А.С.К., 2002. – 936 с.
6. Рабинович П.М. Основи загальної теорії права та держави / П.М. Рабинович. – К., 1994. – 236 с.
7. Степанюк А.Х. Кримінально-виконавчий кодекс України: Науково-практичний коментар / А.Х. Степанюк, І.С. Яковець ; [за заг. ред. А.Х. Степанюка]. – Х. : Одиссей, 2005. – 560 с.
8. Положення про спостережні комісії; затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2004 р. № 429.

Стаття надійшла до редакції 16.09.2013.

Алиев Р.В. Общественный контроль за условно-досрочно освобожденными от отбывания наказания как основной способ обеспечения общественного порядка

В статье рассмотрены актуальные проблемы установления общественного контроля за лицами, которые условно-досрочно освободились от отбывания наказания, как основного метода обеспечения общественного порядка на протяжении неотбытой части наказания, поскольку на сегодняшний день устаревшие формы и методы не позволяют обеспечивать правопорядок в государстве в надлежащем виде.

Ключевые слова: общественный контроль, общественный порядок, условно-досрочное освобождение, органы и учреждения исполнения наказания, наблюдательная комиссия.

Aliyev R. Public control on parole release from punishment as a key way to ensure public order

The article lightened actual problems of establishing social control over individuals who were freed on parole from punishment – as the main method of ensuring public order during the unserved part of the punishment, as of today obsolete forms and methods can not maintain law and order in the state in the proper form.

Socio-economic and technological development of Ukraine at present is related to the problems of building the state and rule of law in society. Systematic approach allows to consider parole from serving a sentence multiperspectival: as a phenomenon of law, criminal law theory and practice.

Accordingly, in its legal characteristics can be observed at least three aspects. Firstly, it is a legal institution, and secondly – the process of law-, third – the result of the criminal and penal law.

As a legal institution parole from serving a sentence is a set of legal (criminal, penal, criminal procedure) rules, that are intersectoral. As a process it requires a specific reason for its occurrence and termination, a dynamic and consistent development objectives. Finally, as a result of this exemption means the occurrence of certain legal consequences of changes in criminal, criminal procedure and criminal-executive relations. We believe that a proper understanding of public control over the parole process and released as a result allows in another perspective, compared to the traditional, see the legally significant elements that produced this kind of exemption from punishment, which aims to consolidate the results corrections and re-socialization.

Key words: public control, public order, parole, authorities and institutions of punishment, supervisory commission.

СПІВВІДНОШЕННЯ ТРАДИЦІЙ ЗІ ЗВИЧАЯМИ ТА ЇХ ЗАПОБІЖНА РОЛЬ У ПРОФІЛАКТИЦІ ЗЛОЧИННОСТІ

У статті висвітлено питання співвідношення традицій зі звичаями в теорії науки, визначено види традицій за критеріями класифікації та проаналізовано можливість використання останніх у запобіганні злочинності.

Ключові слова: традиція, звичай, правовий звичай, запобігання злочинності, антикриміногенна роль, криміногенна роль, культура, правоохоронні органи.

I. Вступ

Останнім часом гостра проблема існування злочинності хвилює багатьох вітчизняних учених, удосконалюються наявні та розробляються нові шляхи запобігання цьому негативному явищу, серед яких звертається увага на запобіжну роль традицій та звичаїв у профілактиці злочинів.

Ще зі стародавніх часів проблема традицій як елементу наступності поколінь привертала увагу мислителів. Майже до XIX ст. традиції та звичаї визначалися як ідеальні форми, а починаючи із 60-х рр. XX ст. традиція набуває статусу соціально-філософської категорії.

Традиції та звичаї є універсальними категоріями, вони втілюються, виконують свої функції як на матеріальному, так і духовному рівнях життя людини і є предметом вивчення різних галузей знань: культурології, соціології, філософії, етнографії, юриспруденції тощо.

Так, вивченню традицій у своїх працях приділяли й приділяють увагу вітчизняні й зарубіжні вчені І. Андрущенко, С. Арутюнов, Л. Васильєв, А. Власкін, В. Власова, Г. Гадамер, В. Дільтей, М. Каган, Ю. Левада, В. Малахов, Е. Маркарян, В. Плахов, Г. Салтиков, А. Спіркін, І. Суханов, Д. Угринович, К. Чистова ін.

Крім названих учених, питанню традицій і звичаїв приділяють увагу й відомі правознавці, серед яких є дослідник теорії та історії права Д.О. Вовк, Ю.П. Лобода, Ю.М. Оборотов, С.С. Павлов та ін., питанням традицій і звичаїв кримінально-правової та кримінологічної науки займаються, зокрема, Н.В. Кабакова, Є.О. Кириллов, Д.А. Курбанова, С.Я. Лебедев.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення поняття традиції та звичаю, з'ясування спільного й відмінного між цими категоріями, визначення

видів традицій і звичаїв та їх ролі у кримінальному праві та кримінології.

III. Результати

Традиції і звичаї вивчаються багатьма науками, тому в нашому випадку використаємо досягнення інших наук з метою узагальнення існуючого досвіду.

Для того, щоб з'ясувати, які саме традиції і звичаї можуть допомогти у запобіганні злочинності, варто з'ясувати, як відрізнити традиції від звичаїв та які види серед них виділяють.

У різних джерелах традиції і звичаї співвідносяться по-різному. Деякі автори ототожнюють ці поняття, деякі вважають, що вони різняться між собою, інші – виражають значення традиції через звичаї. Для того, щоб визначити роль та значення традицій і звичаїв у системі заходів запобігання злочинності, необхідно розібратися з поняттями цих категорій.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає традицію як досвід, звичаї, погляди, смаки, норми поведінки і т. ін., що склалися історично й передаються з покоління в покоління; звичай тлумачиться як загальноприйнятий порядок, правила, які здавна існують у громадському житті й побуті якого-небудь народу, суспільної групи, колективу і т.ін. [2, с. 352, 1260]. У словнику-довіднику з культурології зазначено, що як традиції виступають окремі звичаї [10, с. 185]. Н.Є. Толкачова під традицією розуміє соціальну норму, якій властива трансцендентальна регулятивна дія на суспільні відносини й поведінку людей, це наслідок більш високого ступеня розвитку суспільства, ніж звичай [12, с. 20]. Ю.М. Оборотов під традицією розуміє загальний родовий досвід культури, що набув стійкого характеру, закріплений у певних стереотипах і правилах культурної діяльності [5, с. 100].

Можна зробити висновок, що поняття традиції трактується через поняття звичаю, отже, поняття традиції є ширшим, ніж звичай.

В.Д. Плахов звертає увагу на те, що в результаті історичного розвитку суспільства

сфера дії звичаїв звужується, тоді як традицій – стає ширшою, а точніше – розширюється сфера суспільного життя, на яку в результаті семантичної обмеженості поняття “звичай” не може бути розповсюджений [8, с. 18]. На думку І.В. Суханова, звичай, на відміну від традиції, завжди дає детальний припис вчинку в конкретній ситуації і разом з тим не пред’являє вимог до духовних якостей людини [11, с. 8]. Традиції передаються від покоління до покоління і стосуються всіх сфер життєдіяльності людей (сімейні, виробничі, побутові, духовні, трудові тощо), звичай же входить до традицій, є більш вузьким поняттям і представляє собою уявлення, стереотипи про моральні цінності [13]. Традиція, на відміну від звичаю, є універсальною, придатною для всіх випадків, на які не поширюється звичай. До того ж, звичай не здатний змінюватися, структурно перебудовуватися, збагачуватися так само швидко, як традиція [5, с. 100].

Як бачимо, традиції і звичаї – це різні категорії, кожна з яких має своє функціональне навантаження, але вони мають і спільні функції: виконують спільну соціальну функцію, а саме, слугують засобом стабілізації затверджених у суспільстві відносин і здійснюють відтворення цих відносин у житті нових поколінь [11, с. 10]. Варто нагадати й про різницю між традиціями і звичаями та юридичними нормами, якщо традиції викликаються до життя як соціальними, так і не-соціальними причинами (що є їх специфічною особливістю), то державне законодавство породжується виключно соціальними силами і, перш за все, класовою боротьбою [8, с. 116].

Сила традиції та звичаю на відміну від юридичної норми може полягати в тому, що юридична норма підтримується державним примусом, тоді як традиції та звичаї можуть підтримуватися авторитетом інших суб’єктивних модифікацій.

Традиції та звичаї важко виявити, адже на відміну від юридичних норм, вони не мають чітко вираженого характеру, не вказують на конкретних суб’єктів відносин, не містять чітких просторових і часових меж, вони, навпаки, настільки переплелися з системою суспільних відносин, що іноді людина просто не усвідомлює, що діє під впливом традиції.

Традиції та звичаї можуть виступати як детермінантами злочинності, так і засобами запобігання їй, як слушно зазначає С.Я. Лебедев, кримінологію цікавлять традиції та звичаї у тій якості, в якій вони впливають на формування злочинної поведінки, або стримують цей процес [4, с. 33–34].

Для з’ясування значення традицій і звичаїв у запобіганні злочинності варто розібратися з їх видами. У літературі зазнача-

ється, що “правовий звичай, тобто звичай, застосування якого забезпечується санкцією держави, варто відрізнити від звичаю, що представляє собою моральну норму, релігійне правило тощо” [9, с. 27]. Погоджуючись з цією думкою, пропонуємо розглядати звичай у двох положеннях, по-перше, як правовий звичай, забезпечений санкцією держави, що дійшов до нас із звичаєвого права, першим кодифікованим актом якого вважається Руська Правда, по-друге, як моральна норма, тобто чітко регламентоване правило поведінки, що забезпечується силою суспільної думки, виконує виховну роль, має естетичний зміст і загальнолюдський характер.

Вивчення традицій може відбуватися на двох рівнях: теоретичному й емпіричному, який засновується на таких методах пізнання, як спостереження, опис і систематизація.

У першу чергу, для подальшого з’ясування можливості використання традицій та звичаїв у запобіжній діяльності, зазначимо, що традиції залежно від оціночно-змістовного аспекту поділяють на негативні й позитивні [4, с. 34]. Позитивні мають антикриміногенний потенціал, негативні, навпаки, сприяють вчиненню злочинів. Розглянемо саме позитивні традиції та звичаї, адже нас цікавить запобіжна роль останніх, але варто одразу зазначити, що в різних суспільствах одні й ті самі традиції можуть розглядатися як позитивними, так і негативними. Так, релігійні традиції можуть виконувати негативну роль, оскільки слугують детермінантом міжетнічних, міжконфесійних конфліктів, підтвердженням слугує кримінально-правова заборона вчинення злочинів з мотивів релігійної нетерпимості, але ми пропонуємо досліджувати позитивну роль традицій і звичаїв.

Традиції носять класовий характер у класовому суспільстві, тому в кожному класі існують свої традиції та звичаї, які можуть бути протилежними й суперечливими, та сприйматися цими класами або відхилятися. У літературі можна зустріти такі види традицій, як правові, релігійні, трудові, сімейно-побутові, патріотичні, духовні, культурні, народні, виховні, духовно-релігійні, кримінальні тощо. Варто наголосити, що ці види можна виділити залежно від сфери дії цих традицій. Кожна з названих традицій може мати свої підвиди за різними критеріями, так, серед релігійних за основними видами світових релігій можна виділити християнські, ісламські, буддійські та іудейські традиції. Ю.М. Оборотов звертає увагу на розрізнення в культурі великої та малої традиції. До великої традиції належать знання, вчення, філософія й естетичні принципи, підтримувані духовною елітою. Велика традиція свідомо культивується, систематизується й передається, вона є синонімом високої культури. Мала традиція включає пе-

рекази, вірування, народну мудрість і образотворчі засоби, використовувані народом. Вона є синонімом повсякденної культури, не піддана продуманим змінам і не передається спеціальними способами [5, с. 26].

Вивченням правових традицій займаються правознавці, як уже зазначалося, традиції є предметом досліджень науковців з теорії та філософії права, при цьому не звертаючи уваги на численні дослідження з цієї теми одночасно думки щодо визначення поняття правової традиції не існує, як справедливо зазначає Д. Вовк, наведені думки демонструють, поперше, достатню складність теоретичного визначення правової традиції як правового феномену або ж, принаймні, можливість існування різних варіантів такого визначення, а також велику абстрактність, схематичність і навіть метафоричність спроб запропонувати таке визначення, а по-друге, доводять, що правова традиція не усвідомлюється як певна сутність, її осмислення може бути сутнісним тільки стосовно конкретної традиції, коли здійснюється аналіз джерел такої традиції та її ролі у правовій системі та її елементах [3, с. 13].

С.С. Павлов зазначає, що правова традиція є складною правовою конструкцією і враховує поєднання способів розуміння правових традицій у рамках культурологічної та соціологічної концепцій [7, с. 7]. Він також звертає увагу, що правова традиція може розглядатися як категорія юриспруденції, феномен правової культури й елемент правової системи [7, с. 5]. Вважаємо, що запобіжну роль правової традиції варто висвітлити з боку цих трьох аспектів, оскільки як феномен правової культури правова традиція розглядається відповідно до культурологічної концепції і відображає тісну взаємодію з правосвідомістю та правовим менталітетом [7, с. 5].

Оскільки кримінологія як соціально-правова наука використовує дослідження багатьох неюридичних наук, автори припустили можливість не обмежуватися лише правовими традиціями в запобіганні злочинності, а звернути увагу й на інші традиції, які здебільшого були предметом дослідження істориків, культурологів, філософів, етнографів тощо, і дослідити їх потенційну роль у профілактиці злочинності, адже вони можуть відігравати не менш стримуючу роль у вчиненні злочинів і мати великий позитивний, моральний потенціал. Так, серед них можна виділити релігійні традиції, народні традиції, С.Я. Лебедев пропонує використовувати професійні традиції правоохоронної системи [4, с. 238].

К.В. Чистов пропонує традицію розглядати як механізм дії феномену, яким виступає культура. Він зазначає, що ці два поняття доповнюють один одного [14, с. 108]. Враховуючи цю думку, зазначимо, оскільки традиції виступають як механізм дії культури, при визна-

ченні традицій у системі заходів запобігання злочинності варто звернути увагу на те, в якій культурній площині існує певна система заходів. Так, якщо в якості традицій запобігання злочинності розглядати професійну діяльність представників органів внутрішніх справ, то тут варто звернути увагу на саму культуру представників влади, адже запобігати й попереджати негативні прояви можуть високо моральні люди, система цінностей яких узгоджується з нормами моралі та права.

IV. Висновки

Традиції та звичаї є універсальними категоріями, які різняться між собою, але виконують і спільні функції. Поняття традиції є більш змістовним, ніж поняття звичаю, адже традиція, на відміну від звичаю, який здебільшого виступає як норма поведінки, стосується всіх сфер життєдіяльності людей, здатний змінюватися, структурно перебудовуватися та збагачуватися.

Традиції та звичаї існують з давніх часів, підтримуються силою суспільної думки та передають культурні, моральні, духовні, релігійні цінності від покоління до покоління. Їх можна використовувати у запобіганні злочинності, при цьому не обмежуватися конкретним видом, адже будь-який звичай чи традиція на різних стадіях чи сферах життєдіяльності можуть виконувати запобіжну чи стримувальну функцію.

Список використаної літератури

1. Андрущенко І.А. Становление традиции как социально-философской категории / И.А. Андрущенко // Культура народов Причерноморья. – 1998. – № 5. – С. 336–340.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [укл. : В.Т. Бусел]. – К. : Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2001. – 1440 с.
3. Вовк Д.О. Християнська правова традиція як категорія теорії права / Д.О. Вовк. – Х. : Юрайт, 2013. – 64 с.
4. Лебедев С.Я. Традиции и обычаи в системе криминологической детерминации. (Теоретические и методологические основы исследования): дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / С.Я. Лебедев. – М., 1995. – 300 с.
5. Оборотов Ю.М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Ю.М. Оборотов. – О., 2003. – 379 с.
6. Павлов С.С. Категоріальна характеристика традицій в ідеальному вимірі права / С.С. Павлов // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – № 65. – С. 232–238.
7. Павлов С.С. Правові традиції України : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.С. Павлов. – О., 2010. – 25 с.
8. Плахов В.Д. Традиции и общество. Опыт философско-социологического исследо-

- вання / В.Д. Плахов. – М.: Мысль, 1982. – 220 с.
9. Правовий звичай як джерело українського права IX-XIX ст. / [за ред. І.Б. Усенка]. – К.: Наукова думка, 2006. – 279 с.
 10. Культурологія: словник-довідник / [упор.: А.Л. Сокульський]. – Запоріжжя: ГУ "ЗІДМУ", 2006. – 292 с.
 11. Суханов І.В. Обычаи, традиции в преемственности поколений / И.В. Суханов. – М.: Политиздат, 1976. – 216 с.
 12. Толкачова Н.Є. Деякі аспекти співвідношення звичаю, традиції та права / Н.Є. Толкачова // Вісник КНУ ім. Тараса Шевченка: сер. Юридичні науки. – 2002. – 45–48. – С. 20–22.
 13. Цаллаев Х.К. Традиции и обычаи осетин [Електронний ресурс] / Х.К. Цаллаев. – Владикавказ: Ир., 1993. – Режим доступу: <http://fandag.ru/publ/14-1-0-58>.
 14. Чистов К.В. Народные традиции и фольклор. Очерки теории / К.В. Чистов. – Ленинград: Наука, 1986. – 304 с.
 15. Юридичні терміни. Тлумачний словник / [упор. В.Г. Гончаренко]. – К.: Либідь, 2004. – 320 с.

Стаття надійшла до редакції 09.11.2013.

Босак Е.С. Соотношение традиций и обычаев и их предупредительная роль в профилактике преступности

В статье раскрыт вопрос соотношения традиций и обычаев в теории науки, определены виды традиций по критериям классификации и проанализирована возможность использования последних в предупреждении преступности.

Ключевые слова: традиция, обычай, правовой обычай, предупреждение преступности, антикриминогенная роль, криминогенная роль, культура, правоохранительные органы.

Bosak K. Relation of traditions and customs and preventive role in crime prevention

Recently, the acute problem of the existence of crime worries many local scientists, existing and developing new ways to prevent this negative phenomenon are improved, including drawing attention to the preventive role of customs and traditions in the prevention of crime.

This article deals with the concept of tradition and custom. In an analysis of the various definitions of these categories it is concluded that the tradition is interpreted through the concept of custom, tradition is therefore broader than the definition of custom.

The article states that these categories are different, but perform common social functions, including serving means of stabilizing the approved society relations and implement these relationships play in the lives of the new generations.

Attention is drawn to the difference between the traditions and customs of the legal norms. They are supported by state coercion, while the traditions and customs are supported by other subjective authority versions.

Emphasis on crime and anticriminal role of traditions and customs, as the latter can act as determinants of crime and means of preventing it.

This article discusses some kinds of traditions and customs. It is proposed to consider the custom in terms of two provisions, first as a legal custom, provided the sanction of the state, has come down to us from the common law, the first of which is Russkaya Pravda, and secondly, as a moral norm is strictly regulated by a rule of conduct that is provided by the power of public opinion, serves an educational role, has aesthetic sense and human nature. It is noted that the study of traditions can take place at two levels: theoretical and empirical, which is based on the knowledge of such methods as observation, description and systematization.

Criminology as social science and legal research uses many non-legal science, as the study of the role of protective customs and traditions in the prevention of crime can not be limited to legal traditions, and pay attention to those that were the subject of investigation of historians, culture experts, philosophers, anthropologists, etc. and may also perform anticriminal role.

Key words: traditions, customs, legal customs, crime prevention, anticriminal role, criminal role, culture, law enforcement.

**ОСОБИСТІСТЬ ЗЛОЧИНЦЯ, ЯКИЙ ВЧИНЯЄ САМОПРАВСТВО:
КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА**

У статті подано кримінологічну характеристику особистості злочинця, який вчиняє самоправство. Проаналізовано дискусії щодо особи злочинця у кримінологічній науці. Підтримано підхід, за яким про особу злочинця (зокрема і при самоправстві) як таку можна говорити лише відносно людини, винної у злочинній діяльності. На основі вивчення кримінальних справ здійснено докладну характеристику соціально-демографічних, морально-психологічних і кримінально-правових ознак особистості злочинця, який вчиняє самоправство.

Ключові слова: кримінологія, особистість злочинця, самоправство, кримінологічна характеристика.

I. Вступ

Проблема особистості злочинця вважається однією з центральних у кримінології. Її складність полягає в тому, що невизначений статус має саме поняття “особистість злочинця”. У кримінологічній науці існує широкий спектр концепцій та підходів до розуміння сутності особистості злочинця, які варіюються в діапазоні від повного заперечення цієї конструкції (окремі представники соціологічної парадигми) до проголошення центральним поняттям всієї кримінології у межах антропологічної парадигми та клінічної школи. Важливість дослідження особи злочинця не викликає сумнівів, оскільки дає змогу дати правильну відповідь на чимало важливих питань кримінологічної теорії та практики. Різні аспекти проблематики особистості злочинця аналізували як українські (І. Даньшин, В. Дрьомін, В. Женунтій, А. Закалюк, А. Зелінський, О. Костенко), так і зарубіжні кримінологи (Г. Аванесов, Ю. Антонян, В. Кудрявцев, Ю. Блувштейн, Н. Кузнєцова). Натомість у вітчизняній кримінології відсутні спеціальні дослідження, присвячені особі злочинця, який вчиняє самоправство, що й визначає актуальність теми статті.

II. Постановка завдання

Метою статті є аналіз кримінологічних даних про особистість злочинця, який вчиняє самоправство, в контексті загального вчення про особу злочинця, а також характеристика соціально-демографічних, морально-психологічних і кримінально-правових ознак особистості злочинця, який вчиняє цей злочин.

III. Результати

Більшість українських кримінологів, слідом за радянськими й російськими, вважають особистість злочинця своєрідним ключем до розуміння сутності злочинності [11, с. 234; 4, с. 44]. Розгорнуту дефініцію особис-

тості злочинця пропонує А. Закалюк, на думку якого, вона являє собою “сукупність соціально-типових ознак, які сформувалися у процесі неблагополучного соціального розвитку особи, відрізняються своєю суспільною неприйнятністю та крайньою формою останньої – суспільною небезпечністю, обумовлюють криміногенну мотивацію та кримінальну активність особи, безпосередньо спричиняють вчинення злочину” [8, с. 239]. Схожі за змістом визначення дають й інші українські вчені [12, с. 37; 7, с. 63; 13, с. 94; 1, с. 77].

Протилежною є позиція із цієї проблеми знаного українського кримінолога В. Дрьоміна, який зазначає, що не можна пов'язувати сутність особи злочинця із самим лише фактом вчинення нею злочину й сам по собі цей факт не може бути єдиною підставою для характеристики сутнісних властивостей особистості. Цей кримінолог також сумнівається у продуктивності пошуку типологічних властивостей, притаманних усім злочинцям, наполягаючи на тому, що методологічно найбільш коректно визначати особистість злочинця як особу, яка вчинила злочин [6, с. 61–64]. Ми ж підтримуємо міркування відомого українського кримінолога А. Зелінського, який вважав, що про особу злочинця можна говорити лише відносно людини, винної у злочинній діяльності, тобто, яка вчинила систему умисних цілеспрямованих дій, передбачених кримінальним законом і спрямованих на реалізацію загального для неї мотиву. В інших випадках потрібно говорити про осіб, які вчинили злочини [9, с. 56]. До нього схожі міркування висловлювали Ю. Блувштейн [3, с. 101] та Г. Резнік [14, с. 29].

Будь-який злочин являє собою складний результат взаємодії якостей особистості й обстановки вчинення злочину. Тому без вивчення властивостей особистості неможливо достатньо повно встановити причини й умови конкретного злочину, з'ясувати меха-

нізм індивідуальної злочинної поведінки, розробити відповідні профілактичні заходи. Повною мірою це стосується й такого злочину, як самоправство (ст. 356 КК України). Вивчення кримінальних справ про самоправство дає змогу дати кримінологічну характеристику особи злочинця. У кримінології зустрічаються різні підходи до структури особистості злочинця. Наприклад, І. Даньшин в її структурі виділяє соціально-демографічні ознаки, особистісно-рольові властивості, соціально-психологічні якості, а також риси моральної і правової свідомості [12, с. 37–39]. А. Закалюк у структурі особи злочинця виділяє аж дев'ять блоків (груп) ознак, зокрема, три з них відображають соціальну характеристику особи злочинця, тобто її особистість; п'ять характеризують біосоціальні ознаки [8, с. 257–262]. Не заглиблюючись у дискусію, зазначимо, що оптимальним видається виділення соціально-демографічних, морально-психологічних і кримінально-правових ознак осіб, які вчинили самоправство. Саме ці ознаки будуть проаналізовані у статті, враховуючи, що знання цих особливостей допомагає зрозуміти причини самоправства й розробити ефективні заходи запобігання цьому злочину.

Соціально-демографічна характеристика. Результати дослідження та вивчення кримінальних справ свідчать, що найбільш суттєве значення для виявлення специфіки особи самоправців мають такі ознаки, як стать, вік, рівень освіти, професія та сімейний стан. Статистичний аналіз соціально-демографічних даних у їх сукупності дає змогу розкрити їх функціональний зв'язок із фактом вчинення злочину. За ознакою статі серед осіб, які вчинили самоправство, 76% становлять чоловіки та 24% – жінки. Характерно, що у жінок, які вчинили цей злочин, переважають не корисливі мотиви (як у чоловіків), а мотиви особистого характеру – неприязнь, помста, бажання відновити справедливість. Серед соціально-демографічних характеристик особистості злочинця важливе місце займає вік, який значною мірою дає змогу оцінити фізичний стан і можливості особи, її потреби й інтереси, цінності. Найчисленішу групу суб'єктів цього злочину становлять особи віком 18–29 років (37%); далі йдуть особи у віці 30–40 років (28%); потім – вікова група 40–50 років (23%). Пенсіонерів серед самоправців 12%. Фактів вчинення самоправства неповнолітніми у вивчених нами справах не було. Як відомо, саме молоді є однією з найбільш криміногенних груп населення [2, с. 25; 5, с. 40–55], тому її переважання серед самоправців не є дивним. Особи старших вікових груп частіше вчиняють самоправство поодиноко (в групі – лише 4%), їх мотивація рідше має корисливу спрямованість. Переважає ситуацій-

ний характер цього злочину та бажання помститись.

Одним із ключових показників соціальної характеристики особи є рівень освіти. Освітній рівень особи тісно пов'язаний з формуванням потреб, інтересів, цінностей, мотивів, способів реагування на конкретні життєві ситуації. При цьому слід зазначити, що між тими або іншими формами поведінки людини, включаючи злочинну, та рівнем освіченості й культури прямий (безпосередній) зв'язок відсутній, тобто рівень освіти слугує лише сприятливою або несприятливою умовою морального формування особистості. Матеріали вивчених нами кримінальних справ дають таку картину. Особи, які вчинили самоправство, мають такий освітній рівень: базова загальна середня освіта (4,5%), повна загальна середня освіта (48%), професійно-технічна освіта (25%), незакінчена вища освіта – студенти (4%), повна вища освіта (18,5%). Таким чином, немає явного дисонансу (невідповідності) між рівнем освіти та протиправною поведінкою осіб, які вчиняють самоправство, хоча, безумовно, що серед людей з низьким освітньо-культурним рівнем протиправна поведінка зустрічається дещо частіше. Проте сам по собі рівень освіти не може бути вирішальним чинником, який би зміг запобігти вчиненню особою злочину, оскільки вирішальне значення мають її моральні якості.

Доволі різним є також соціальний статус осіб, які вчинили самоправство. За критерієм зайнятості серед винних у цьому злочині 41% є безробітними й ще 12% становлять пенсіонери. З-поміж працевлаштованих серед цієї категорії осіб переважають підприємці (57%) й робітники (32%), службовців, спеціалістів і посадових осіб – 11%. При цьому більшість робітників зайняті некваліфікованою фізичною працею. За даними вивчених кримінальних справ, серед осіб, що вчинили самоправство, більшість мають сім'ю (59%), з яких 5% перебувають у цивільному шлюбі; питома вага неодружених складає 41%. Це певною мірою підтверджує висновок про те, що у більшості випадків родина грає роль стримувального чинника, який перешкоджає вчиненню злочинів, хоча значення цього чинника не можна перебільшувати.

Морально-психологічна характеристика. Така характеристика розкривається головним чином через ставлення особи до норм моралі та права, через вивчення їхнього способу життя, потреб, інтересів, цінностей. Соціально-психологічні ознаки особи дають змогу встановити причини злочинної поведінки, включаючи широкий спектр внутрішніх позицій особистості та визначають її спрямованість, орієнтацію, стійкість до впливу криміногенних факторів. На формування потреб та інтересів злочинців-самоправців

значний вплив справляють соціально-демографічні ознаки, які при їх негативному поєднанні (зокрема, відсутність родини, безробіття або низькооплачувана робота) можуть зіграти негативну роль у цьому процесі. Морально-психологічній характеристиці частини осіб, які вчинили самоправство, властива наявність антисоціальної настанови, яка полягає у наявності внутрішньої готовності до задоволення своїх потреб (інтересів) будь-якими засобами, включаючи злочинні. Ще в радянський період Н. Корнєєва зазначала, що "суб'єктами самоправства у вагомому числі випадків є особи, які негативно характеризуються, нерідко мають судимості, котрі в силу специфіки психології та асоціальної спрямованості особистості не звертаються до правоохоронних органів за відновленням своїх порушених прав, бажаючи "розібратися" зі своїми боржниками самостійно, порушуючи тим самим встановлений законом порядок" [10, с. 153].

Складовою морально-психологічної характеристики осіб, що вчинили самоправство, є вживання ними спиртних напоїв, наркотичних або психотропних речовин. Так, за даними нашого дослідження, у стані алкогольного сп'яніння вчинено 13% випадків самоправства. Випадків вчинення цього злочину у стані наркотичного або токсичного сп'яніння нами не виявлено. Зміст і соціальна спрямованість мотивів вчинення самоправства є доволі різними. Найпоширенішим мотивом є користь – 60–65% усіх випадків (з урахуванням спірних ситуацій або випадків, коли мотив чітко не встановлено). Зустрічається також мотив іншої особистої зацікавленості некорисливого характеру (17–20%), помста або відновлення справедливості – (10–13%), а також інші мотиви (включаючи хуліганські й пов'язані зі службовою діяльністю) – 3–5%. Характерним є те, що в більшості випадках винні у самоправстві так і не змогли пояснити, чому вони не звернулись до суду або інших органів влади за вирішенням існуючого між ним і потерпілим спору. Факт переважання в мотивації цього злочину корисливого мотиву або іншої особистої зацікавленості не є дивним, оскільки предметом спору найчастіше виступає саме майно або майнові права на певні речі. Також це стосується повернення боргів. В основі помсти як мотиву лежить образа, зміст якої пов'язаний із певними, переважно несправедливими, вчинками потерпілого щодо винного або його близьких.

Доцільно також стисло охарактеризувати кримінологічно значущі особливості ситуації вчинення самоправства. Так, у більшості випадків (76%) самоправство вчинялось у присутності інших осіб, які спостерігали дії злочинця (свідки або потерпілий). Це свідчить про те, що винні в цьому злочині особи часто на-

віть не намагались приховати свої дії, вважаючи їх правомірними (88% випадків). Ця особливість самоправства підтверджується також специфікою часу вчинення цього злочину: вранці та вдень вчиняється 66% випадків самоправства; увечері – 26%, а вночі всього 8%. Аналіз кримінальних справ свідчить про те, що потерпілими внаслідок самоправних дій найчастіше стають знайомі або друзі винного (60% випадків), родичі або співмешканці, включаючи колишніх (18%) і значно рідше – незнайомі особи (7%). В окремих випадках (15%) майнові або інші спори виникали між самоправцем і юридичними особами, яким його протиправні дії заподіявали шкоду. Розмір заподіяної внаслідок самоправства шкоди є досить різним і варіюється в діапазоні від 130 грн до майже 210 тис. грн.

Для повного уявлення про мотивацію та особливості ситуації вчинення самоправства слід зупинитись на предметі спору. Найчастіше ним виступали реальні або уявні права на певне майно: автомобіль (19%), користування нерухомістю – квартирою або житловим будинком (19%), гроші (16%), спори у сфері земельних правовідносин (14%), побутова техніка та/або мобільні телефони (13%), спори щодо встановлення/демонтажу об'єктів або отримання доступу до них (10%), інші речі, включаючи продукти харчування (9%).

Кримінально-правова характеристика. Ознаки кримінально-правового характеру мають як суто юридичне, так і кримінологічне значення, оскільки значною мірою характеризують вчинений злочин та призначене за нього покарання. Серед кримінально-правових ознак засуджених за вчинення самоправства найважливішими є наявність/відсутність сукупності вчинених злочинів; груповий характер вчиненого злочину; визнання/невизнання вини; наявність/відсутність судимості; зміст характеристики на винного; вид і розмір призначеного покарання. Абсолютна більшість випадків самоправства вчиняється однією особою і лише у 19% ці злочини вчинені у групі, що є нижчим, ніж, наприклад, цей показник у злочинах проти власності. В окремих випадках дії винних у самоправстві супроводжуються застосуванням фізичного насильства до потерпілого або погрози його застосування. З вивчених кримінальних справ таких випадків було близько 7%. Невелика кількість винних у самоправстві була засуджена за сукупністю злочинів, переважно із хуліганством та заподіянням тілесних ушкоджень (всього 8%). Щодо визнання вини (а ця ознака має ще й морально-психологічне значення), ситуація є такою: лише 16% засуджених визнали себе винними й розкаялись у вчиненні злочину, 11% – визнали вину частково, але абсолютна більшість – 73% – своєї вини у вчиненні самоправства не визнали. Важливою кримінально-правовою ознакою осіб, що вчинили злочин, є судимість. Серед осіб, які вчи-

нили самоправство, судимість мали 31%, зокрема, в одному випадку в засудженого за самоправство були дві судимості. Чотири особи вчинили самоправство під час іспитового строку (засуджені із застосуванням ст. 75 КК України). За результатами вивчення кримінальних справ, відносно 45% засуджених за самоправство була надана позитивна характеристика з місця роботи та/або проживання; у 22,5% – посередня характеристика; у 24,5% – задовільна й лише у 8% – негативна. Важливе кримінологічне значення має така кримінально-правова ознака, як покарання. В абсолютній більшості випадків винним у вчиненні самоправства в якості покарання був призначений штраф (84%) і лише у 16% випадків – арешт. Виправні роботи як покарання у вивчених нами справах про самоправство не призначались жодного разу.

IV. Висновки

Проблема особистості злочинця є однією з центральних у кримінології, а від її адекватного розуміння залежить правильне вирішення багатьох важливих теоретичних і практичних питань, включаючи механізм індивідуальної злочинної поведінки та розробка заходів попередження злочину. Обґрунтованим видається підхід, за яким про особу злочинця (зокрема і при самоправстві) можна говорити лише відносно людини, винної у злочинній діяльності, тобто яка вчинила систему умисних цілеспрямованих дій, спрямованих на реалізацію загального для неї мотиву. В інших випадках йдеться про осіб, які вчинили злочин.

Найбільше кримінологічне значення має аналіз соціально-демографічних, морально-психологічних, кримінально-правових ознак особистості злочинця, який вчинив самоправство. Серед самоправців переважають чоловіки (76%). Найчисленнішу групу суб'єктів цього злочину становлять особи віком 18–29 років (37%); далі йдуть особи у віці 30–40 років (28%); потім – вікова група 40–50 років (23%); пенсіонери складають 12%. Особи, які вчинили самоправство, мають певний освітній рівень: базова загальна середня освіта (4,5%), повна загальна середня освіта (48%), професійно-технічна освіта (25%), незакінчена вища освіта – студенти (4%), повна вища освіта (18,5%). За критерієм зайнятості серед винних у цьому злочині 41% є безробітними й ще 12% становлять пенсіонери, а серед працевлаштованих переважають підприємці (57%) та робітники (32%), службовців, спеціалістів та посадових осіб – 11%. Більшість винних у самоправстві мають сім'ю (59%), з яких 5% перебувають у цивільному шлюбі; питома вага неодружених – 41%.

Морально-психологічна характеристика. У стані алкогольного сп'яніння вчинено 13% випадків самоправства. Найпоширенішим мотивом цього злочину є користь – 60–65%.

Зустрічається також мотив “іншої особистої зацікавленості некорисливого характеру” (17–20%), помста або відновлення справедливості (10–13%), а також інші мотиви (включаючи хуліганські й пов'язані зі службовою діяльністю) – 3–5%.

Кримінологічна ситуація вчинення самоправства. У більшості випадків (76%) самоправство вчинялось у присутності інших осіб, які спостерігали дії злочинця (свідки або потерпілий). Винні у самоправстві особи переважно вважають свої дії правомірними (88% випадків). Вранці та вдень вчиняється 66% випадків самоправства; увечері – 26%, а вночі всього 8%. Аналіз кримінальних справ свідчить про те, що потерпілими внаслідок самоправних дій найчастіше стають знайомі або друзі винного (60% випадків), родичі або співмешканці, включаючи колишніх (18%) і значно рідше – незнайомі особи (7%). В окремих випадках (15%) майнові або інші спори виникали між самоправцем і юридичними особами.

Кримінально-правова характеристика. У 19% цей злочин вчиняється у групі. В окремих випадках дії винних у самоправстві супроводжуються застосуванням фізичного насильства до потерпілого або погрози його застосування (7%). Лише 16% засуджених визнали себе винними і розкались у вчиненні злочину, 11% – визнали вину частково, але абсолютна більшість – 73% – своєї вини у вчиненні самоправства не визнали. Серед осіб, які вчинили самоправство, судимість мали 31%. Чотири особи вчинили самоправство під час іспитового строку (засуджені із застосуванням ст. 75 КК України). За результатами вивчення кримінальних справ, відносно 45% засуджених за самоправство була надана позитивна характеристика з місця роботи та/або проживання; у 22,5% – посередня характеристика; у 24,5% – задовільна й лише у 8% – негативна. В абсолютній більшості випадків винним у вчиненні самоправства в якості покарання був призначений штраф (84%) і лише у 16% випадків – арешт. Виправні роботи як покарання у вивчених справах про самоправство не призначались жодного разу.

Список використаної літератури

1. Александров Ю.В. Кримінологія: курс лекцій / Ю.В. Александров, А.П. Гель, Г.С. Семаков. – К. : МАУП, 2002. – 296 с.
2. Антонян Ю.М. Личность преступника / Ю.М. Антонян, В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов. – СПб. : Изд-во: “Юридический центр Пресс”, 2004. – 366 с.
3. Блувштейн Ю.Д. Понятие личности преступника / Ю.Д. Блувштейн // Советское гос-во и право. – 1979. – № 8. – С. 97–102.
4. Даньшин И.Н. Введение в криминалистическую науку / И.Н. Даньшин. – Х. : Право, 1998. – 144 с.

5. Денисов С.Ф. Детерминанти злочинності і моделі кримінологічної превенції злочинів молоді: монографія / С.Ф. Денисов. – Запоріжжя: Вид-во КПУ, 2010. – 396 с.
6. Дремин В.Н. Преступность как социальная практика: институциональная теория криминализации общества / В.Н. Дремин. – О.: Юридическая литература, 2009. – 613 с.
7. Женунтій В.І. Поняття особистості злочинця в теорії вітчизняної кримінології / В.І. Женунтій // Держава та регіони. Серія: Право. – 2009. – № 2. – С. 61–65.
8. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3 кн.: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки / А.П. Закалюк. – К.: Ін юре, 2007. – Кн. 1. – 424 с.
9. Зелинский А.Ф. Криминология: учеб. пособ. / А.Ф. Зелинский. – Х.: Рубикон, 2000. – 240 с.
10. Корнеева Н.А. Некоторые вопросы отграничения похищений личной собственности граждан от сходных составов преступлений / Н.А. Корнеева // Актуальные проблемы применения уголовного законодательства в деятельности органов внутренних дел. – М.: Академия МВД СССР, 1987. – С. 150–164.
11. Криминология: учебник для ВУЗов / [под ред. Г.А. Аванесова]. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 480 с.
12. Криминологія: загальна та особлива частини: підручник / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська та ін.; [за заг. ред. В.В. Голіни]. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х.: Право, 2009. – 288 с.
13. Курс кримінології: загальна частина: підруч.: У 2 кн. / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик та ін.; [за заг. ред. О.М. Джужа]. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
14. Резник Г.М. Криминологическая профилактика и социальное планирование / Г.М. Резник // Вопросы борьбы с преступностью. – № 31. – М.: Юрид. лит., 1979. – С. 17–30.

Стаття надійшла до редакції 11.11.2013.

Бульба А.Н. Личность преступника, совершающего самоуправство: криминологическая характеристика

В статье дана общая характеристика криминологом личности преступника, совершающего самоуправство. Проанализированы дискуссии относительно личности преступника в криминологической науке. Поддержан подход, согласно которому о личности преступника (в частности и при самоуправстве) можно говорить лишь относительно человека, виновного в преступной деятельности. На основе изучения уголовных дел дана подробная характеристика социально-демографических, морально-психологических и уголовно-правовых признаков личности самоуправца.

Ключевые слова: криминология, личность преступника, самоуправство, криминологическая характеристика.

Bulba A. Personality criminal who commits arbitrariness: criminological characteristics

This paper addresses the problem of the offender as one of the key in criminology. It is emphasized that an adequate understanding of its correct decision depends on many important theoretical and practical issues, including the mechanism of individual criminal behavior and the development of measures to prevent crime. Fully concerned arbitrariness. Analyzed discussion on the concept and nature of the offender in criminological science. A justified given approach, for which a perpetrator can only speak concerning a person is guilty of criminal activity. In other cases, it is about people who have committed a crime.

The most important criminological analysis of socio-demographic, moral and psychological, criminal evidence offender who committed arbitrariness. Among samopravtsiv dominated by men (76%). The largest group of subjects of the crime are persons aged 18–29 years (37%), followed by persons aged 30–40 years (28%), followed – 40–50 years (23%), seniors make up 12%. Persons who have committed arbitrariness, have the following educational levels: basic secondary education (4,5%), complete general secondary education (48%), vocational education (25%), incomplete higher education - students (4%) University degree (18,5%). In terms of employment among those responsible for this crime 41% are unemployed and 12% are retired. Most guilty of arbitrariness with family (59%), of which 5% are cohabiting, unmarried proportion – 41%. In intoxicated committed 13% of arbitrariness. The most common motive for this crime is a benefit – 60–65%. Also found the motif of “other personal interest” (17–20%), revenge or justice – (10–13%). In 19% of the crime committed by the group. Only 16% of the prisoners pleaded guilty and repent of having committed an offense, 11% – partially admitted guilt, and 73% did not admit his guilt. Among the perpetrators of arbitrariness, had a record 31%. In most cases guilty of arbitrariness as punishment was prescribed penalty (84%) and only 16% of cases – arrest.

Key words: criminology, criminal personality, arbitrariness, criminological characteristics.

УДК 343.916(477)

М.М. Івлєваспірант
Класичний приватний університет**СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМИ
ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ**

У статті проаналізовано стан наукової розробки проблеми протидії насильству в Збройних Силах України, в тому числі враховуючи проведення реформ законодавства України про Збройні Сили.

Ключові слова: законність, Збройні Сили України, кримінальна відповідальність, міждисциплінарний зв'язок, насильницька злочинність, нестатутні взаємовідносини, науковці, реформування.

I. Вступ

Реалізація конституційних положень, що проголошують Україну демократичною, соціальною і правовою державою, неможлива без усебічного зміцнення законності й правопорядку, забезпечення прав і свобод людини.

У Збройних Силах України відбуваються серйозні зміни, удосконалюється їх структура й оновлюється правова база, покращується система підготовки кадрів, зміцнюється матеріально-технічна база, корегуються стратегія й тактика боротьби зі злочинністю. Суспільство й державу цікавить не тільки результат запланованих змін у Збройних Силах України, а й те, як цей результат досягається. Вимога боротися за дотримання правопорядку законними методами й засобами залишається особливо важливою, коли в Україні будуються правова держава і громадянське суспільство.

Особливої актуальності проблема стану наукової розробки проблеми протидії насильству в Збройних Силах України набуває у воєнній сфері, яка посідає важливе місце серед державно-правових форм діяльності, також органів внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю. Разом із тим, за своєю природою, вона передбачає використання спеціальних, переважно негласних сил, засобів і методів, а також не тільки примусових, але й запобіжних заходів, що майже завжди обмежує правовий статус громадян та інших суб'єктів, до яких ці заходи вживаються. До того ж, проблема насильства в армії із різних причин більшою чи меншою мірою стосується значної кількості громадян, які проти своєї волі або випадково (спільне проживання, товариські відносини тощо) можуть бути пов'язані з особами, що вчинили злочин. У зв'язку з цим, порушення законності або службової дисципліни в роботі працівників армії може призвести до небажаних

наслідків і вплинути на авторитет української армії.

Невипадково сучасна юридична наука і практика приділяють максимальну увагу забезпеченню прав і свобод людини на всіх рівнях і за допомогою різноманітних засобів. Отже, вирішення теоретичних і практичних проблем забезпечення прав і свобод людини потребує комплексного, міждисциплінарного дослідження [17, с. 914].

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути та проаналізувати стан наукової розробки проблеми протидії насильству в Збройних Силах України, що пов'язано з порушенням статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями та впливає на авторитет української армії.

III. Результати

За роки становлення молодшої української держави дослідженню проблем утвердження законності та дотримання прав і свобод людини під час розбудови правових основ незалежної України приділяли увагу вітчизняні вчені-юристи, зокрема В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, І.Л. Бородин, Я.Ю. Кондратьєв, Ю.Ф. Кравченко, О.В. Негодченко, П.М. Рабінович, А.Р. Михайленко, О.А. Пушкін, О.Ф. Скакун, Ю.С. Шемшученко [17, с. 914].

Однак вивчення наукових праць засвідчило, що стан наукової розробленості проблеми забезпечення прав і свобод людини в діяльності Збройних Сил України залишається незадовільним і не повною мірою відповідає вимогам сьогодення.

Ця проблема набуває стратегічного змісту й подвійного значення, коли йдеться про оборону країни, боєздатність військових частин і війська в цілому, забезпечення конституційно визначених прав і свобод громадян України. Її вирішення має базуватися насамперед на правових науково обґрунтованих дослідженнях з подальшим їх упровадженням у практичну діяльність правоохоронних органів. Саме крізь призму цього

складного й закономірного процесу розвитку правової держави необхідно розглядати проблеми правового забезпечення діяльності Збройних Сил України [5, с. 260].

Основною проблемою, яка привертає увагу криміналістів, залишається розроблення окремих методик розслідування злочинів. Натомість поза межами досліджень учених-криміналістів України тривалий час залишалась методика розслідування військових злочинів. Саме тому професор А. Іщенко підкреслює нагальну потребу формування методик розслідування військових злочинів [4, с. 145].

Особливий резонанс у суспільстві викликають військові злочини, пов'язані з насильством серед військовослужбовців, ухиленням від військової служби, розкраданням військового майна та хабарництвом.

Гносеологічну основу пізнання явища насильницької злочинності серед військовослужбовців становить характеристика основних елементів механізму девіантної поведінки у взаємовідносинах між військовослужбовцями.

Саме це й обумовило міжгалузевий підхід у дослідженні науковцями цієї, безумовно, складної та багатопланової проблеми.

На монографічному рівні ще у 1998 р. В. Шамраєв в українській правовій літературі вперше здійснено спробу комплексно розглянути проблему забезпечення законності у військових формуваннях України. Поряд з адміністративно-правовими та управлінськими аспектами автором приділено увагу також і проблемі нестатутних взаємовідносин, їх суті та змісту, поведінкового сприйняття військовослужбовцями особливостей військової служби, забезпечення прав і свобод військовослужбовців [5, с. 262].

Наступним вагомим внеском у наукове забезпечення дослідження насильницької злочинності серед військовослужбовців у 1999 р. стала дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук О. Ткачука, присвячена судовому розгляду кримінальних справ про порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями Збройних Сил України. Дослідник уперше в Україні проаналізував найхарактерніші ознаки діяльності військових судів України по здійсненню правосуддя та предмет доказування в кримінальних справах, пов'язаних зі злочинами проти порядку підлеглості та військової ввічливості, діяльність військових прокурорів і захисників-адвокатів як під час судового слідства, так і в ході судових дебатів, визначив, які проблеми виникають у процесі обґрунтування та мотивування обвинувальних вироків військових судів і запропонував рекомендації по їх вирішенню.

Більш конкретне висвітлення питань судового слідства відносно зазначеної катего-

рії кримінальних справ О. Ткачук запропонував у монографії "Судове слідство у кримінальних справах про насильство серед військовослужбовців". Автором висвітлено тактику й методику дослідження доказів, проаналізовано предмет доказування, подано пропозиції щодо вдосконалення механізмів реалізації завдань кримінально-процесуального права України [16].

Комплексне наукове дослідження проблем боротьби із порушеннями статутних правил взаємовідносин серед військовослужбовців у 2001 р. виконано В. Бондаревим у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук "Нестатутні взаємовідносини серед військовослужбовців Збройних Сил України: кримінологічний аналіз та попередження". У дослідженні автором розкрито кримінально-правову та кримінологічну сутність, характерні риси нестатутних взаємовідносин, сформульовано власне бачення боротьби з нестатутними взаємовідносинами як специфічною формою насильницької злочинності серед військовослужбовців, викладено пропозиції щодо вдосконалення законодавства у цій сфері [3].

У 2006 р. В. Давиденко завершено дослідження основ методики розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями за відсутності відносин підлеглості. Поряд зі структурою та змістом методики розслідування окремого виду злочину, в праці важливе місце також відведено й науковим основам розслідування нестатутних взаємовідносин між військовослужбовцями, що базуються на засадах психології, кримінального права та процесу, кримінології тощо та являють собою наукове підґрунтя, необхідне для викладення широкого кола питань, пов'язаних з побудовою окремої методики розслідування нестатутних взаємовідносин між військовослужбовцями [6].

Серед українських учених-криміналістів не існує єдиної думки про доцільність використання кримінально-правової характеристики конкретного виду злочину у формуванні окремої методики його розслідування. Повноцінне криміналістичне дослідження порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями можливе лише за умов аналізу норм закону про кримінальну відповідальність за цей злочин. З цього ж приводу В. Бондарев зазначає, що законодавство про кримінальну відповідальність є втіленням кримінально-правової політики держави, яка об'єднує в собі потенціал як науки кримінального права, так і інших юридичних дисциплін.

Саме тому криміналістичне дослідження практичного досвіду колишніх військових прокуратур та судів з питань розслідування і судового розгляду злочинів, вчинених війсь-

ковослужбовцями, подальше формування їх криміналістичної характеристики, розроблення відповідної окремої методики розслідування вимагатимуть від дослідників з'ясування кримінально-правової основи розслідування, однією зі складових якої є кримінально-правова характеристика злочину. З цього приводу слід погодитись із В. Шикановим, який зазначає, що для дослідження обставин події злочину матимуть значення низи характеристик, зокрема, психологічна, кримінально-правова, кримінально-процесуальна, що становитимуть наукову основу розслідування злочину. У межах міждисциплінарної характеристики він пропонує використовувати кримінально-правову характеристику цього виду злочину, його кримінально-процесуальну, криміналістичну та кримінологічну характеристику. На його погляд, такий системний підхід сприятиме вирішенню слідчим розумових завдань складного процесу розслідування злочинів.

У криміналістичному аспекті кримінально-правова характеристика разом із криміналістичною характеристикою суттєво впливають на структуру і зміст окремої методики розслідування. В окремій методиці необхідно викласти не тільки криміналістичну характеристику, а й результати її використання в межах криміналістичного аналізу типової слідчої ситуації. У зазначених умовах криміналістична характеристика має подвійне значення: по-перше, слугує основою для формування системи типових слідчих версій, по-друге, сприяє одержанню типових висновків із типових версій, що в подальшому визначають типовий перелік доказових факторів.

Криміналістична характеристика як сукупність субординованої у систему інформації передбачає наявність її джерел, якими, насамперед, є люди, оскільки кожна людина є носієм індивідуальних психологічних особливостей і становить саме психологічні джерела інформації, що й зумовлює психологічні аспекти формування окремих методик розслідування злочинів, вчинених військовослужбовцями тощо.

Міждисциплінарний зв'язок та взаємозалежність використаних наукових знань у галузі кримінального права, процесу, кримінології, психології тощо є визначальними в комплексному науковому підході до висвітлення проблем насильства серед військовослужбовців, психодіагностики, виявлення індивідуальних особливостей та перспектив розвитку насильницької злочинності серед військовослужбовців Збройних Сил України.

Саме цей підхід дасть змогу ширше, на науковому підґрунті, дослідити детермінізм формування такого важливого елемента криміналістичної характеристики, як особа злочинця. Так, у своєму дисертаційному дослідженні М. Карпенко розкриває проблему

кримінальної відповідальності за порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями за відсутності відносин підлеглості. Автор розкриває витoki, історію кримінально-правових проблем порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями, сучасний стан цієї проблеми, з'ясовує суспільну небезпечність зазначеного діяння, досліджує об'єктивні й суб'єктивні ознаки цього злочину [8].

Отже, у формуванні окремих методик розслідування військових злочинів неабияке значення матимуть дослідження їх кримінально-правової характеристики. З цих же міркувань доцільно підкреслити важливість досліджень М. Сенька та В. Бодаєвського, присвячених актуальним проблемам кримінальної відповідальності військовослужбовців відповідно за самовільне залишення військової частини або місця служби, а також за корисливі посягання на військове майно (ст. 410 КК України) [15].

Проблема створення окремих методик розслідування військових злочинів не залишила байдужими науковців Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, де серед інших планових завдань виконується розробка методики розслідування злочинів, пов'язаних із незаконним заволодінням військовим майном військовими службовими особами. Крім того, аспірантом академії А. Воеводою виконується дисертаційне дослідження "Основні положення методики розслідування злочинів, пов'язаних з порушенням правил водіння або експлуатації військових машин" [5, с. 264].

О. Сарнавський висвітлює такий вид покарання військовослужбовців як тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців. У своїй науковій статті 2012 р. він поставив за мету з використанням необхідного методологічного інструментарію, у тому числі емпіричних методів наукового пізнання, дослідити питання ефективного застосування покарання цього виду та зробити висновок щодо доцільності чи навпаки недоцільності подальшого існування цього виду покарання в системі покарань, встановлені кримінальним законодавством України [14].

Також О. Сарнавський присвятив ще одну статтю (2012 р.) проблемним питанням запобігання та протидії організованої злочинності у військовій сфері, зазначаючи за собою кримінально-правового й організаційно-правового характеру [13].

У 2013 р. в статті Є.С. Гнатенко про особливості кримінальної відповідальності за злочини проти встановленого порядку несення військової служби та про окремі питання класифікації досліджуються питання кримінальної відповідальності військовослужбовців за вчинення злочинів у сфері встановленого порядку несення військової служ-

би. Також розглядаються дискусійні питання класифікації злочинів, що передбачені XIX розділом Кримінального Кодексу України.

В. Чікалін у своїй статті “Як перервати ланцюг позастатутних стосунків” висвітлює проблему “дідівщини” та зазначає, що дослідженнями, які були проведені органами прокуратури, військовими службовими особами підрозділів виховної роботи, встановлено: “дідівщина” живуча там, де не забезпечено впровадження в повсякденне життя військових частин принципу невідворотності покарання кожного за будь-яке порушення законів, статутів [21].

Окремі аспекти вказаної проблематики досліджували О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Л.Р. Біла, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Зуй, С.В. Ківалов, Ю.Я. Кінаш, А.О. Селіванов, М.М. Тищенко, М.Г. Шульга та інші науковці.

Так, метою статті С. Полякова “Про етапи реформування законодавства України про Збройні Сили” (2013 р.) є аналіз законодавства України про Збройні Сили та виокремлення і характеристика основних етапів його реформування, у тому числі й у контексті підсилення рівня законності та правопорядку у військах [11].

Водночас слід визнати, що сьогодні в Україні комплексно досліджено лише військовий злочин, передбачений ст. 406 КК України, а тому в майбутніх наукових працях доцільно врахувати вже напрацьований досвід для подальшого дослідження в Україні злочинів, вчинених військовослужбовцями.

IV. Висновки

Аналіз наукових праць і наведених точок зору фахівців щодо проблемних питань забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Збройних Силах України свідчить про те, що проведені дослідження стосувались в основному лише окремих (хоча, безперечно, і важливих) питань щодо протидії насильству в Збройних Силах України. З урахуванням сучасних реалій вважаємо, що основними напрямками подальших теоретичних і практичних досліджень вказаної проблеми повинні бути:

- визначення теоретико-методичних досліджень насильства та його форм у Збройних Силах України;
- надання кримінально-правової характеристики та оцінки застосування насильства в Збройних Силах України;
- надання кримінологічної оцінки застосуванню насильства в Збройних Силах України;
- розробка концепції забезпечення протидії насильству в Збройних Силах України;
- визначення заходів підвищення ефективності державного, судового й відомчого контролю за дотриманням законності, прав і свобод людини у сфері військової діяльності України.

Таким чином, розгляд теоретичних і практичних проблем забезпечення прав і свобод людини і громадянина, що пов'язано з протидією насильства в Збройних Силах України є одним з важливих напрямів сучасних наукових досліджень у сфері правоохоронної діяльності та військової діяльності, який потребує інтегративного поєднання знань багатьох галузей юридичних наук.

Список використаної літератури

1. Богоцький П.П. Військове право України: джерела, структура та розвиток : монографія / П.П. Богоцький. – О. : Фенікс, 2008. – 188 с.
2. Бондарев В.В. Насильство серед військовослужбовців (поняття, характеристика, причини та попередження) / В.В. Бондарев. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2002. – 272 с.
3. Бондарев В.В. Нестатутні взаємовідносини серед військовослужбовців Збройних Сил України: кримінологічний аналіз та попередження : дис. ... канд. юрид. наук / В.В. Бондарев. – К., 2001. – 236 с.
4. Давиденко В. Джерела формування окремої криміналістичної методики розслідування нестатутних взаємовідносин між військовослужбовцями / В. Давиденко // Право України. – 2004. – № 5. – С. 145–149.
5. Давиденко В. Наукове забезпечення правоохоронної діяльності у Збройних Силах України: пріоритети та перспективи / В. Давиденко // Право України. – 2011. – № 3. – С. 260–265.
6. Давиденко В.С. Розслідування насильницьких злочинів, вчинених військовослужбовцями: проблеми тактики та методики : монографія / В.С. Давиденко. – К., 2010. – 272 с.
7. Іщенко А.В. Проблеми криміналістичного забезпечення розслідування злочинів : монографія / А.В. Іщенко, І.П. Красюк, В.В. Матвієнко. – К., 2002. – 212 с.
8. Карпенко М.І. Кримінальна відповідальність за порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями за відсутності відносин підлеглості (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : монографія / М.І. Карпенко [за ред. В. Матвійчука] – К. : КНТ, 2006. – 232 с.
9. Муравьев С.С. Принцип законности и уголовная ответственность за военные преступления / С.С. Муравьев // Право в Вооруженных Силах: военно-правовое обозрение. – 2007. – № 2. – С. 121–122.
10. Паламарчук В.О. Організаційно-правові засади проходження військової служби за контактом у Збройних Силах України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.О. Паламарчук. – Ірпін, 2003. – 25 с.

11. Поляков С. Етапи реформування законодавства України про Збройні Сили / С. Поляков // Юридична Україна. – 2013. – № 3. – С. 16–20.
12. Про внесення змін до Закону України “Про військовий обов’язок і військову службу”: Закон України від 19.09.2013 р. № 589-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/589-18>.
13. Сарнавський О.М. Протидія організованій злочинності у військовій сфері: кримінально-правові та організаційно-правові проблеми / О.М. Сарнавський // Український науково-теоретичний часопис. – 2012. – № 2. – С. 304–306.
14. Сарнавський О.М. Тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців як вид покарання / О.М. Сарнавський // Кримінальне право і процес. – 2012. – № 3–4. – С. 446–451.
15. Сенько М.М. Кримінальна відповідальність за самовільне залишення військової частини або місця служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.М. Сенько. – К., 2005. – 20 с.
16. Ткачук О.С. Судове слідство у кримінальних справах про насильство серед військовослужбовців: монографія / О.С. Ткачук. – К., 2007. – 172 с.
17. Федосова О.В. Стан наукової розробки проблеми забезпечення прав і свобод людини в діяльності оперативних підрозділів ОВС / О.В. Федосова // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 914–920.
18. Фещук М. Необхідна військово-правова реформа / М. Фещук // Право військової сфери. – 2006. – № 10. – С. 4–6.
19. Фоменко О.П. Актуальні проблеми створення та функціонування військової служби правопорядку у Збройних Силах України / О.П. Фоменко, У.Ю. Уразов, А.О. Проноза // Наука і оборона. – 2002. – № 2. – С. 24–29.
20. Хавронюк М.І. Кримінальна відповідальність за перевищення військовою посадовою влади чи посадових повноважень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.І. Хавронюк. – К., 1998. – 24 с.
21. Чікалін В. Як перервати ланцюг позастатутних стосунків / В. Чікалін // Урядовий кур’єр. – 2003. – № 182. – С. 8.
22. Шамрай В.О. До питання про відповідальність військовослужбовців за дисциплінарні провини, адміністративні і кримінальні правопорушення / В.О. Шамрай // Вісник Верховного Суду України. – 1999. – № 3 (3). – С. 14–18.
23. Щербінін О. Удосконалення законодавства щодо соціального захисту військовослужбовців: сучасний стан та перспективи / О. Щербінін // Право військової сфери. – 2007. – № 1. – С. 164–172.

Стаття надійшла до редакції 09.11.2013.

Ивлев М.Н. Состояние научной разработки проблемы противодействия насилию в Вооруженных Силах Украины

В статье проанализировано состояние проблемы научной разработки противодействия насилию в Вооруженных Силах Украины, в том числе во время проведения реформ законодательства Украины о Вооруженных Силах.

Ключевые слова: законность, Вооруженные Силы Украины, уголовная ответственность, междисциплинарная связь, насильственная преступность, неуставные взаимоотношения, ученые, реформирование.

Ivlev M. Scientific research of the violence prevention in the armed forces Ukraine

Implementation of constitutional provisions proclaiming Ukraine democratic, and social state of law is impossible without strengthening of a comprehensive law and order, protection of rights and freedoms.

The article examines and analyzes the state of scientific research of the Prevention of Violence in the Armed Forces of Ukraine, due to the breach of statutory rules of conduct of military and affects the credibility of the Ukrainian army.

During the formative years of the young Ukrainian state attention to the research of the establishment of rule of law and respect for human rights and freedoms in the development of the legal basis of independent Ukraine was paid by domestic scientists, including V.B. Averyanov, O.N. Bandurka, I.L. Borodin, Y.Y. Kondratiev, Y.F. Kravchenko, A.V. Nehodchenko, P.M. Rabinovich, A.R. Mikhaylenko, O.A. Pushkin, A.F. Skakun, J.S. Shemshuchenko.

The study of scientific papers showed that the scientific status of the problem to ensure the rights and freedoms of the Armed Forces of Ukraine, is unsatisfactory and does not fully meet the requirements.

In the monographic level in Ukrainian legal literature was done first attempt to consider the problem of legitimacy in military units of Ukraine. In addition to the administrative and legal and managerial aspects, the author paid attention to the problem of hazing incidents, their nature and content of behavioral perception of soldiers features of military service, the rights and freedoms of military personnel.

Another significant contribution to the scientific support of study of violent crime among soldiers was the thesis for the scientific degree of Candidate of Sciences by O. Tkachuk devoted to criminal proceedings for breach of statutory rules of conduct of members of the Armed Forces of Ukraine.

A comprehensive scientific study of the problems of combating violations of statutory rules of conduct among troops reveals criminal law and criminological nature, characteristics hazing incidents, in the article was formulated own vision how to combat such relations as a specific form of violent crime among soldiers, proposals to improve legislation in this area were set out.

Some aspects of the mentioned issues were studied by O. Andrew, A. Bandurka, L. Bila, J. Bytyak, V. Garashchuk, V. Zuy, S. Kivalov, J. Kinash, A. Selivanov, M. Tishchenko, M. Shulga and other scientists.

Analysis of scientific papers and presented views of experts on issues that concern how to ensure the rights and freedoms of man and citizen in the Armed Forces of Ukraine suggests that studies mainly relate only to some issues of combating violence in the Armed Forces of Ukraine.

Key words: *legality, Armed Forces of Ukraine, criminal responsibility, interdisciplinary communications, violent crime, hazing, scientists, reform.*

УДК 343.3

О.О. Кашкаров

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник
Кримський факультет Одеського державного університету внутрішніх справ**СИСТЕМА СЛУЖБОВИХ ЗЛОЧИНІВ ЗА ЧИННИМ
КРИМІНАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ**

У статті висвітлено проблему визначення системи злочинів, передбачених чинним КК України, які встановлюють кримінальну відповідальність службових осіб. Здійснено групування цих злочинів за певними критеріями, розроблено науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення чинного КК України в частині кримінальної відповідальності службових осіб.

Ключові слова: службові злочини, система, суб'єкт злочину, об'єкт злочину, суб'єктивна сторона злочину, Кримінальний кодекс України.

I. Вступ

Чинний Кримінальний кодекс України (далі КК України) містить окремий розділ (розділ XVII "Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг"), який встановлює кримінальну відповідальність за вчинення службовими особами злочинів. Злочини, які зазначені в цьому розділі чинного КК України, об'єднані законодавцем на підставі родового об'єкту злочинів, якими виступають суспільні відносини у сфері службової та професійної діяльності. Однак вітчизняний законодавець обрав далеко не найкращий варіант розв'язання цієї фундаментальної кримінально-правової проблеми, і тому перед науковою громадськістю постає складне й неоднозначне завдання виваженого застосування заходів кримінально-правової репресії щодо службових правопорушень різних управлінців [1, с. 849–852]. Продовжуючи вище наведене зазначимо, що в чинному КК існує ряд норм, які знаходяться за межами розділу XVII КК України, але встановлюють кримінальну відповідальність службових осіб.

Питанням кримінологічної та кримінально-правової характеристики присвячували свої праці П.П. Андрушко, Л.П. Бріч, В.В. Гащина, Н.О. Гуторова, О.О. Дудоров, М.І. Мельник, А.А. Музика, В.О. Навроцький, Ю.О. Науменко, В.Я. Тацій, В.В. Сташис, однак ґрунтовного дослідження норм КК України, що встановлюють відповідальність службових осіб за вчинення службових і професійних злочинів у теорії кримінального права немає, ми спробуємо дослідити систему злочинів, що вчиняються службовими особами, які передбачені не тільки розділом XVII КК України, а й іншими нормами, які не знайшли свого відображення у зазначеному розділі КК України.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення системи злочинів, передбачених чинним КК України, які встановлюють кримінальну відповідальність службових осіб, здійснення групування цих злочинів за певними критеріями, розробка й надання науково-обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного КК України в частині кримінальної відповідальності службових осіб.

III. Результати

Службова особа, відповідно до положень КК України та національної доктрини кримінального права, – це спеціальний суб'єкт злочину. За наявності всіх інших ознак суб'єкта злочину (фізична особа, осудність та вік) спеціальний суб'єкт злочину має певні додаткові ознаки, до яких можуть відноситись: родинний стан (умисне вбивство матерію своєї новонародженої дитини – ст. 117 КК України), громадянство іншої держави (шпигунство – ст. 114 КК України), відношення до військової служби (злочини, передбачені розділом XIX "Злочини проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини)", виконання професійних обов'язків (отримання працівником державної установи, організації чи підприємства незаконної вигоди – ст. 354 КК України) та виконання службових обов'язків чи функцій.

Законодавче визначення службової особи надається в ч. 3 ст. 18 КК України, в якій зазначено, що службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наді-

ляється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління зі спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом. Крім того, у ч. 4 ст. 18 КК України зазначено, що службовою особою визнаються посадові особи іноземних держав, організацій, установ чи підприємств.

У теорії кримінального права злочини службових осіб прийнято ототожнювати із корупційними злочинами. Проблемам визначення сутності й системи корупційних злочинів присвячували свої праці: П.П. Андрушко, Д.Г. Заброда, Г.М. Зеленов, Ю.М. Канібер, В.М. Куц, М.І. Мельник, Н.Є. Філіпенко та інші вчені. Проте законодавчого визначення терміну “корупційні злочини” немає, тому ми будемо використовувати термін “злочини службових осіб” або “злочин, суб'єктом якого є службова особа”. Крім того слід наголосити, що не кожний службовий злочин є корупційним, поняття є порідненими, але не тотожними.

Так, наприклад, М.І. Мельник зазначає, що система корупційних злочинів поділяється на три групи:

1) безумовно корупційні злочини, до яких відносяться склад злочинів, передбачені ст. 191, 364, 368, 372, 375 та 423 КК України;

2) умовно корупційні злочини, до них відносяться склади злочинів, передбачені ст. 157–162, 206, 210, 211, 343, 365, 366, 370, 371, 373, 376, 382, 426 КК України. Характерною особливістю цих злочинів є те, що їх вчинення не завжди супроводжується ознакою корупційності, що, як правило, пов'язано із законодавчим описом ознак суб'єкта злочину та суб'єктивної сторони (для наявності складу злочину закон не вимагає наявності корисливої мотивації чи іншої особистої заінтересованості);

3) злочини, які можуть бути віднесені до корупційних з огляду на безпосередній (інколи нерозривний) зв'язок з останніми, до яких відносяться склади злочинів, передбачені ст. 198, 209, 255, 256, 369, 396 КК України [2, с.134]. П.П. Андрушко надає визначення корупційного злочину – це умисне діяння, яке містить ознаки складу злочину, передбаченого чинним КК України, який має ознаки корупції – ознаки складу корупційного правопорушення [3, с. 17]. Враховуючи вище викладене, ми можемо зазначити, що не всі службові злочини, які передбачені чинним КК України, можна віднести до так званих “корупційних” злочинів, оскільки, наприклад, злочин, передбачений ст. 132 КК України, в якому встановлена кримінальна відповідальність за розголошення службовою особою лікувального закладу відомостей про проведення медичного огляду осо-

би на виявлення зараження вірусом імунodefіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби, що є небезпечною для життя людини, або захворювання на синдромом набутого імунodefіциту (СНІД) та його результатів, що стали цій особі відомі у зв'язку з виконанням службових або професійних обов'язків, важко визнати корупційним, оскільки діяльність службової особи не спрямована на отримання вигоди службовою особою, також деякі із службових злочинів, які передбачені чинним КК України, не є умисними злочинами.

Вчинення злочинів службовими особами із використанням службового становища, відповідальність за які передбачена іншими статтями КК України, які не знаходяться в розділі XVII КК України визнається теорією кримінального права та прокурорсько-судовою практикою так званими кваліфікованими та особливо кваліфікованими складами злочинів, тобто їх наявність у чинному КК України вказує на підвищену соціальну, економічну й політичну небезпеку вчинення службовими особами певних суспільно небезпечних дій, що, в свою чергу, змушує законодавця встановлювати підвищену кримінальну відповідальність. Крім того, відносно злочинів, склади яких закріплені у розділі XVII КК України (за виключенням ст. 368–370 КК України), вони є спеціальними.

У чинному законі про кримінальну відповідальність у диспозиціях різних статей законодавець використовує словосполучення “службова особа” понад 70 разів, а словосполучення “із використанням службового становища” понад 15 разів, наведене свідчить про необхідність наукової систематизації використаних законодавцем у чинному КК термінів “службова особа” та “із використанням службового становища”.

Систематизація певних процесів, явищ та фактів відбувається на підставі окремих ознак та властивостей, кримінальне право не є виключенням [4, с. 114–116], способи систематизації та класифікації злочинів можуть бути різними, але традиційно, згідно з доктриною кримінального права, систематизація злочинів здійснюється на підставі об'єкту злочину або на підставі ст. 12 КК України за ступенем тяжкості злочину. Пропонуємо розглянути більш детально класифікацію службових злочинів на підставі об'єкту злочину.

На підставі об'єкту злочину (не враховуючи злочини, передбачені розділом XVII КК України) можна консолідувати службові злочини в такі групи:

1) злочини, що вчинюються службовими особами у сфері медичного забезпечення (ст. 132, 137, 145 КК України);

2) службові злочини проти волі, честі, гідності та статевої недоторканості (ч. 2 ст. 149 КК України, ч. 1 ст. 154 КК України);

3) службові злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод громадян (ч. 3, 4 ст. 157 КК України, ст. 158 КК України; ч. 2 ст. 158² КК України, ч. 2 ст. 159 КК України, ч. 2 та 3 ст. 160 КК України, ч. 2 ст. 161 КК України; ч. 2 ст. 162, 163, 168, 169, 171 КК України, ст. 172 та 173 КК України, ч. 3 ст. 176 та 177 КК України, ст. 183 КК України).

4) службові злочини проти власності (ч. 2 ст. 189 КК України, ч. 2–5 ст. 191 КК України);

5) службові злочини у сфері господарської діяльності (ч. 2 ст. 201 КК України, ч. 3 ст. 206 КК України, ч. 2 ст. 209¹ КК України, ст. 210, 211, 212, 212¹, 219, 222¹, 223² КК України, ч. 3 ст. 229 КК України, ст. 232, 232², 233 КК України);

6) службові злочини проти довкілля (ст. 238 КК України, ч. 2 ст. 248 КК України, ст. 253 КК України);

7) службові злочини проти громадської безпеки (ч. 2 ст. 256, 258¹, 258⁴, 262 КК України, ч. 4 ст. 267¹ КК України);

8) службові злочини проти безпеки виробництва (ст. 271–276 КК України);

9) службові злочини проти громадського порядку та моральності (ч. 5 ст. 298 КК України, ч. 3 ст. 298¹ КК України, ч. 2 ст. 303 КК України);

10) службові злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інших злочинів проти здоров'я населення (ч. 2 ст. 308, 312, 313, 320 КК України);

11) службові злочини у сфері охорони державної таємниці, недоторканості державних кордонів, забезпечення призову та мобілізації (ст. 328, 330 КК України, ч. 2 ст. 332 КК України);

12) службові злочини проти авторитету органів державної влади, місцевого самоуправління та об'єднання громадян (ст. 340 КК України, ч. 2 ст. 343, 344, 351 КК України, ст. 357 КК України);

13) службові злочини проти правосуддя (ч. 2 ст. 376, 382, 397 КК України, ст. 376¹, 380, 381 КК України).

Також службові злочини за чинним КК України можна класифікувати за іншими ознаками:

– за суб'єктом злочинів:

1) злочини, що можуть бути вчинені виключно службовими особами органів публічної влади (адміністрації), до них відносяться державні службовці, службові особи органу місцевого самоврядування, працівники правоохоронних органів, прокуратури та суду;

2) злочини, що можуть бути вчинені виключно службовими особами приватного права та службовими особами, що здійснюють професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг;

3) будь-якою службовою особою.

З цього приводу деякі науковці зазначають, що визнаючи ту чи іншу особу службовою, не слід брати до уваги такий критерій, як повноваження вчиняти по службі юридично значущі дії, що породжують виникнення, зміну або припинення правовідносин. Стверджується, що саме з метою недопущення поширювального тлумачення ознак кримінально-правового поняття службової особи законодавець у КК України 2001 р., поперше, розширив коло документів, які надають права або звільняють від обов'язків, і, по-друге, передбачив у ст. 354 КК відповідальність за отримання шляхом вимагання незаконної винагороди працівником державного підприємства, установи, організації, який не є службовою особою [5]. Окремо слід зазначити, що злочин, передбачений ст. 354 КК України, (розміщений у розділі XV КК України) слід віднести до розділу XVII КК України, оскільки за своєю юридичною природою цей злочин є таким, що вчинюється із застосуванням положення, яке займає особа на державному підприємстві, установі чи організації;

– за суб'єктивною стороною:

1) з умисною формою вини; необережною формою вини; з мішаною формою вини;

2) зі спеціальною метою (пов'язані з отриманням вигоди) та без неї;

– за юридичною технікою викладення:

1) із прямою вказівкою на наявність спеціального суб'єкту злочину – службової особи (переважна більшість службових злочинів);

2) без прямої вказівки на наявність спеціального суб'єкту злочину – службової особи (ч. 1 та ч. 2 ст. 183 КК України, ст. 233 КК України);

3) відповідальність службової особи передбачена основним складом злочину, кваліфікованим чи особливо кваліфікованим складом злочину.

IV. Висновки

Отже, можемо зазначити, що наявні кваліфіковані й особливо кваліфіковані склади злочинів, які встановлюють кримінальну відповідальність службових осіб не повною мірою, на наш погляд, відображають гостру потребу суспільства щодо посилення кримінально-правового впливу на противоправну поведінку службових осіб, тому, враховуючи вище викладене, пропонуємо додати до ч. 1 ст. 67 КК України (обставини, які обтяжують покарання) пункт 14 та викласти ст. 67 КК України в такий редакції:

“Стаття 67. Обставини, які обтяжують покарання:

1. При призначенні покарання обставинами, які його обтяжують, визнаються:

1) ...;

14) вчинення злочину службовою особою із використанням службового становища”.

Список використаної літератури

1. Дудоров О.О. Вибрані праці з кримінального права / О.О. Дудоров. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. – 952 с.
2. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції, та наслідки, заходи протидії): монографія / М.І. Мельник. – К.: Юридична думка, 2004. – 400 с.
3. Андрушко П.П. Поняття корупційного злочину, ознаки його складу / П.П. Андрушко // Теоретичні та прикладні проблеми Кримінального права України: матеріали наук.-практ. конференції (м. Луганськ, 20–21 травня 2011 р.); / РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дидоренка. – Луганськ, 2011. – С. 16–21.
4. Кашкаров О.О. Системний метод у кримінальному праві / О.О. Кашкаров // Роль та місце ОБС у розбудові демократичної правової держави: матеріали V міжнародної наук.-практ. конф. (м. Одеса, 26 квітня 2013 р.). – О.: ОДУВС, 2013. – 426 с.
5. Науменко Ю.О. Поняття службових та посадових злочинів / Ю.О. Науменко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vamsu_pravo/2011_2/Naumenko.htm.

Стаття надійшла до редакції 16.10.2013.

Кашкаров А.А. Система служебных преступлений по действующему Уголовному кодексу Украины

В статье представлена проблема определения системы преступлений, предусмотренных действующим УК Украины, устанавливающих уголовную ответственность должностных лиц. Осуществлена группировка этих преступлений по определенным критериям, разработаны научно обоснованные предложения по совершенствованию действующего УК Украины в части уголовной ответственности должностных лиц.

Ключевые слова: служебные преступления, система, субъект преступления, объект преступления, субъективная сторона преступления, Уголовный кодекс Украины.

Kashkarov A. System of misdemeanors under the present Criminal Code of Ukraine

The present Criminal Code of Ukraine (CC of Ukraine) contains the separate part (Part XVII "Misdemeanors in official and professional activity, connected with public services"), which establishes criminal responsibility for offences committed by the officials. Offences dealt within the mentioned part of the CC of Ukraine, are included in this part on the basis of gender object of the offences, connected with public relations in the office and professional area. However, the local lawmaker has not chosen the best option to settle this fundamental criminal-legal problem, and that is why the scientific society has met complicated and ambiguous theme of adequate application of the criminal-legal repression measures to the misdemeanors of different officials.

Present CC of Ukraine comprises a number of norms which exceed the framework of the CC of Ukraine, but establishes criminal responsibility of the officials.

The target of the article is to define system of offences under the CC of Ukraine which establishes criminal responsibility of the officials, to classify these offences under definite criteria, develop and propose scientifically grounded suggestions to enhance the present CC of Ukraine concerning the part of the criminal responsibility of the officials.

The article highlights operating concepts related to the definition of the system of misdemeanors under the present Criminal Code of Ukraine.

Classification of the misdemeanors has been introduced under the following features:

- 1) Object of the offences (not considering offences included in the part XVII CC of Ukraine);
- 2) subject of the offence;
- 3) subject part of the offences;
- 4) legal technique of exposition.

The author concludes that present qualified and specially qualified corpus delicti, establishing criminal responsibility of the officials do esnotre flectinfull extenturgent need of the society to increase criminal-legal in fluenceon illegal behavior of the officials. That is why it is proposed to add to the part 1, article 67 Criminal Code of Ukraine (circum stances that aggravate the punishment) point14 "commitment of the offence by the authorized person, exploiting the official position."

Key words: criminal, Criminal Code of Ukraine, Misdemeanor sin official and professional activity, public services, public relations, criminal responsibility.

УДК 343.241+343.54

В.О. Макаровздобувач
Класичний приватний університет**ГЕНЕЗА САНКЦІЙ ЗА ЗЛОЧИНИ
ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

У статті висвітлено питання історії становлення системи норм, які передбачають покарання за злочини та проступки проти моральності, що має відчутне теоретичне значення, оскільки підходи минулого до цієї проблеми мало в чому змінилися, а відтак їхні історико-правові уроки й емпіричний фон становлять значну наукову цінність для науки кримінального права.

Ключові слова: покарання, злочини проти моральності, санкції.

I. Вступ

Треба зазначити, що серед величезної кількості публікацій, присвячених проблемам, пов'язаним зі злочинами проти моральності, практично не залишалося місця для того, щоб звернути увагу на питання покарань і побудови санкцій за ці злочини. Зрозуміло, що дослідники мали намір з'ясувати спочатку те, як сприймати цей феномен, тобто злочинність проти моральності, та як кваліфікувати відповідні діяння. Та в цьому підході не видно належної логіки, оскільки думка про те, що головне саме існування санкції, а вже яка вона, то справа другорядна, суперечить загальній засаді соціальної зумовленості криміналізації діянь проти моральності. Якщо сама криміналізація та санкції за ці діяння виявляються перебільшеними або низько ефективними, то в цілому страждає вся система, котра базується на припущенні того, що кримінально-правові засоби протидії цим діянням є необхідними.

Природі та конструюванню кримінально-правових санкцій у теорії кримінального права присвятили свої дослідження та внесли значний внесок багато дослідників. Так само чималий перелік досліджень можна навести щодо питань злочинів проти моральності. Проте жоден із науковців до цього часу не ставив собі за мету дослідити проблему санкцій за злочини проти моральності. Утім, є дисертація В.В. Дзундзи "Кримінальна відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну або іншу антигромадську діяльність" (2005 р.), у якій автор пропонує зміни в санкції ст. 304 КК України, є опублікована стаття В.А. Копиляна "Кримінальна караність за жорстоке поводження з тваринами" (2009 р.). Вона стосується не всіх злочинів проти моральності. Певна річ, що в окремих дослідженнях автори торкаються питань кримінально-правових санкцій

за ці злочини (О.О. Гоноченко, І.І. Лобов, В.В. Кузнецов), але цього не достатньо. А тому й до сьогодні законодавець, визначаючи межі кримінально-правових санкцій, не має теоретичного обґрунтування визначення санкцій за злочини проти моральності.

II. Постановка завдання

Ураховуючи зазначене, метою статті є виявлення історичних закономірностей становлення та побудови санкцій за злочини проти моральності в кримінальному праві України. Для досягнення поставленої мети були визначені такі завдання: установити, коли вперше у вітчизняному кримінальному праві були передбачені правові санкції за діяння, що посягають на моральність; виявити хронологічну послідовність динаміки санкцій за злочини проти моральності; визначити, які закономірності побудови санкцій за злочини проти моральності були характерні історичним правовим пам'ятникам минулих часів; установити кореляції виявленої із сучасністю.

III. Результати

Із запровадженням християнства в Київській Русі почався відчутний вплив клерикального соціального контролю й церква керувала суспільством не в меншій, а нерідко в більшій мірі, ніж державна влада й місцеве самоврядування. До цього часу язичницький клір також мав вагу в цьому значенні. Певна річ, що скептики можуть зазначити про те, що церковні устами та правила є проявом не правового, а релігійного соціального контролю. Але, ураховуючи особливості тодішнього соціуму, ця різниця видається нам цілком формальною, а вплив означеної практики на майбутнє право, кримінальне зокрема, стає очевидним згодом. Такий симбіоз держави й церкви протримався аж до кінця XIX ст., коли нарешті була скасована кримінальна відповідальність за порушення церковних наста-

нов і церква могла карати своїх членів лише у спосіб, котрий їй був дозволений.

Статут князя Ярослава Володимировича є відображенням спроб церкви позбутися пережитків язичництва в сімейно-шлюбній сфері відносин. Церква хотіла зосередити в своїх руках усю повноту репресивних заходів щодо боротьби з порушеннями моральності, використовуючи в цих цілях підтримку світської влади. Тому низка злочинів, що каралися, наприклад, у Візантії тільки чисто церковними покараннями (покаяння тощо), в Київській Русі підлягала світським кримінальним покаранням (грошові штрафи тощо).

Було б зайвим пояснювати те, що протягом своєї історії українська земля знаходилась під пануванням різних імперій і держав. Українські землі, які знаходились під пануванням Великого князівства Литовського також керувалися й світською, і церковною владою. Причому там діяла й Православна, й Католицька, а згодом і Лютеранська церкви.

У Судебнику Казимира 1468 р. ми не знайдемо складів злочинів, що стосувалися б злочинів проти моральності, а відтак і відповідних санкцій [1, с. 336–340]. Така ситуація видається цілком закономірною, адже ще довгий час ці злочини будуть виключною юрисдикцією церкви й не будуть представлені у світському праві аж до 1588 р. на Правобережній Україні, і аж до 1669 р. на Лівобережній Україні. У Статуті Великого князівства Литовського в редакції 1529 р. жодних вказівок на злочини проти моральності не знайдено [2]. Уперше кримінально-правова охорона моральності у Великому князівстві Литовському виникає в Литовському статуті 1588 р., у розділі чотирнадцятому, котрий називався “Про злодійство всякого стану”, передбачалися три норми (артикули 29, 30, 31). У них передбачалися дуже суворі санкції за зваблення чужої дружини, при цьому каралася й сама жінка, за подружню зраду (чужолозство) та за звідництво. Вважається, що поява цих норм була результатом зміцнення світської влади, оскільки раніше покарання за означені діяння знаходилися цілком у межах церковної влади [3, с. 345–346; 520–521]. Видається, що із цим твердженням можна посперечатися. Навпаки, поява цих норм була результатом ще більшого зрощення між державою та церквою. У Східній християнської церкви (православної) повноважень і влади карати люд було не менше, ніж у Західній (католицької). Церква могла ув’язнювати, нерідко таке ув’язнення було довічним. Документи свідчать про ув’язнення, які тривали 25–35 років.

У XVII ст. вводять жорсткі церковні покарання, причому не лише за вагомі злочини, але й не такі вже й суттєві проступки, на-

приклад, пропуск якогось церковного свята. Мирянам зовсім не давали можливості не лише мати свободу сумління, про яку ніхто навіть не замислювався, а й відбуватися номінальною релігійною приналежністю. Били батогами у будь-якій нагоді за неслух “духовним отцям”. Однак діставалося й за доволі природну в будь-який час поведінку. Наприклад, за діяння, яке раніше визнавалося за злочин, виключно підсудний церковному суду, а саме позашлюбні сексуальні стосунки, якщо при цьому жінка народжує позашлюбну дитину, винуватця, тобто батька дитини наказували бити батогами нещадно, від чого нерідко чоловік помирав, забираючи із собою будь-яку можливість дитині й матері вижити. Якщо від неї відверталися родичі, а часто так і було, то жінка з дитиною була приречена на голодну смерть. Відтак, у цю пору церковні покарання за злочини проти моральності стають як ніколи раніше жорсткими й за ступенем жорсткості не поступаються світській системі кримінальної юстиції [4, с. 146–147].

Наступну правову пам’ятку, у якій містяться санкції за злочини проти моральності передбачити не важко. Це, звісно ж, Артикул Військовий від 30 березня 1716 р., який містив переважно норми кримінального права, причому, якщо застосувати сучасну термінологію, – норми Особливої частини. У главі XX цього Артикулу, яка називалася “Про содомський гріх, про насилля й блуд” передбачалася низка статей, у яких ішлося про злочини проти моральності.

У цей же період з’являються “Права, за якими судиться малоросійський народ” 1743 р. За високою юридичною технікою “Права...” є однією з найцінніших пам’яток української правової культури XVIII ст. Хоча Кодекс і не набув офіційної чинності, п’ятнадцятирічна праця українських правників мала позитивний вплив на подальший розвиток українського правознавства. У цьому Кодексі передбачалися злочини, спрямовані проти моральності. Ці злочини каралися смертю через утинання голови, биттям публічно різками або канчуками, арештом і грошовою покутою, утинанням носа або вуха, биттям різками в стовпа публічно або вигнанням із міста (так само, як і в Литовському статуті 1588 р. – примітка наша – В. М.) [5, с. 682–695; 6, с. 164–166].

Крім того, XVIII ст. на українських землях позначилося ще й особливостями козацької кримінально-звичаєвої юстиції. Не були виключенням й злочини, які можна було на той час вважати злочинами проти моральності. Санкції за ці злочини були традиційно суворими. За перелюбство, содомський гріх передбачалося тілесне покарання. Винних били киями (дубовими палками) або батогами. Траплялося, що винні помирили від

такої тортури. За приведення жінки на Січ, навіть якщо це мати, сестра чи дочка, передбачалася страта. Але зв'язок із жінкою, з огляду на звичай, що забороняв січовим козакам одруження, кривда жінки, коли козак знеславлював жінку, чим знеславлював і все Військо Запорізьке, – також карали смертю [7, с. 150–152].

Цей історичний період характеризується тим, що західні українські землі були під контролем у Польщі, Австрії та Угорщині. Галичина, Закарпаття та Буковина були поділені між цими країнами. Долі цих держав, їхній політичний перерозподіл справжувались і на статусі українських земель. Тому ці українські землі знали австрійське й угорське кримінальне право. Частково й польське право, однак згодом на території, підвладній Польщі, поширилось Угорське кримінальне укладення.

Найдовше діяло Австрійське право, принаймні на більшій території Буковини й Закарпаття. Згодом, на Закарпаття та Галичину поширилася дія угорського кримінального права. Отже, спочатку слід поглянути на особливості австрійського кримінального права щодо санкцій за злочини проти моральності. Одразу можна відзначити Кримінальне укладення Йосипа II 1787 р., яке називали “Жозефіною”, на кшталт “Кароліни”, середньовічної правової пам'ятки. Проте до “Жозефіни 1787 р.” діяла “Терезіана”, кримінальний кодекс, ухвалений імператрицею Марією Терезією. Про цей кодекс нам мало відомо, але за загальними оцінками істориків, Жозефіна був більш м'яким кримінальним укладенням, оскільки імператор Йосип II значно пом'якшив більшість санкцій, особливо за злочини проти моральності. Перше, що дійсно дивує, – це те, що п'ята глава кодексу, яка називається “Злочини, які призводять до пошкодження моралі” (§ 61–82), фактично присвячена підробці грошей і цінних паперів, а також покаранню за втечу з місць позбавлення волі. Це не зовсім те, чого очікуєш, оскільки передбачаєш побачити санкції за перелюб, кровозмішення, звідництво, “неприродний секс” тощо [8].

Певна річ, що найбільша кількість заборон, які стосувалися злочинів проти моральності, були передбачені в кримінальному законодавстві Російської імперії XIX ст. Перед нами постає картина імперської держави із сильними засадами патріархального суспільства, нетерпимості до інакомислення, які часто робили кримінальне законодавство засобом вирішення суперечок щодо плюралізму моралі. Про немонолітність багатьох моральних стандартів у відповідній літературі зазначено немало. Необхідно нагадати, що мораль не таке однозначне явище, як вважалося в XIX ст. Спроби розвинути патріархальні, часто шовіністичні

засади тогочасного суспільства приводили на лаву підсудних навіть дуже побожних, інтелігентних і корисних для суспільства людей. Нормативні акти Російської імперії показували відповідний еволюційний симбіоз між церковним правом та світським кримінальним правом. У ньому передбачалися норми, які містили по суті церковні покарання. Таким чином, можна побачити, що це свідчить не про секуляризацію, започатковану Петром I, а про таке щільне зрощення держави й церкви, що вони навіть посилялися один на одного у своїх одностайних актах. Треба підкреслити, що в більшості норм санкції були не суворі, з огляду на час та натуру того суспільства.

Зміна суспільно-політичного устрою на початку XX ст. справдилася й на проблемі злочинів проти моральності. Ідеологія цього питання вже залежала не від церковних догматів, а від догматів марксизму-ленізму. Якщо в Російській імперії на час її занепаду відмовились від кримінальної відповідальності проститутток, то нова держава вважала таке заняття не гідним вільної людини й очевидним пережитком буржуазної свідомості. Утім, те розмаїття злочинів проти моральності, яке було до того часу вже ніколи не повторювалося. Поступово радянське кримінальне законодавство залучало нові склади злочинів, але вони не сприймалися в якості злочинів проти моральності, хіба що на теоретичному рівні. І ця ситуація проіснувала аж до кінця 90-х рр. XX ст.

Зрозуміло, що на цьому генеза санкцій за злочини проти моральності не припинилася. Сучасна кодифікація кримінального законодавства України дає нам нове емпіричне підґрунтя у вигляді КК України 2001 р. Утім не лише це, але й перспективу запровадження Кодексу про кримінальні проступки, проект якого дуже збідено представляє цю категорію злочинних діянь.

IV. Висновки

Протягом більшої частини історії цього питання, визначення того, що є гріхом, проступком, злочином проти моральності, здійснювалось кліром, від язичництва до християнства. Потужний вплив релігії на те, що має визнаватися злочином проти моральності відчувається й сьогодні. Але дослідження правових пам'яток дає можливість зробити безсумнівний висновок, що з X по XX століття вплив церкви на злочинність і караність діянь проти моральності був безпрецедентний.

Протягом своєї історії в Україні перелік злочинів проти моральності поступово збільшувався, досягнувши свого піку на кінець XIX ст., потім він різко спав, відновивши свою тенденцію до збільшення лише наприкінці XX ст. Звідси і кількість, і різноманітність санкцій за ці злочини, які зазнали подібних

коливань. Нині ж можна казати про збільшення плюралізму в суспільстві, загострення багатоманітності розуміння моральності в епоху постмодерну, і це вплинуло на санкції за злочини проти моральності, хоча вони так і не повернулися до свого найм'якшого стану, який можна було спостерігати в далекому минулому.

За весь період охоплення дослідженнями ми можемо спостерігати диференціацію покарань за злочини проти моральності від суворих смертних кар до помірних грошових стягнень. Друга половина XIX ст. у Російській імперії характеризується порівняно несуворими санкціями за ці злочини, натомість у той самий час кримінальне законодавство Австро-Угорщини демонструвало більш суворе ставлення до означених злочинів з точки зору виду й розміру санкцій. Радянський період показав відсутність виокремлення такого окремого об'єкта кримінально-правової охорони, як суспільна мораль, проте ті нечисленні склади злочинів, котрі традиційно раніше вважалися злочинами проти моральності, продемонстрували більш суворі санкції, ніж у минулому. Аж до сьогодні зберігся підхід, коли за злочини проти моральності передбачені покарання у виді позбавлення волі, втім, це стосується переважно кваліфікованих чи особливо кваліфікованих складів злочинів.

Список використаної літератури

1. Древнейшие государства на территории СССР. Материалы и исследования, 1988–1989. – М. : Наука, 1991. – 368 с.
2. Статути Великого князівства Литовського : у 3 т. Статут Великого князівства Литовського 1529 р. / [за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова]. – О. : Юридична література, 2002. – Т. 1. – 464 с.
3. Статути Великого князівства Литовського : у 3 т. Статут Великого князівства Литовського 1588 р. : У 2 кн. – Кн. 2 / [за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова]. – О. : Юридична література, 2004. – Т. 3. – 568 с.
4. Суворов Н.С. О церковныхъ наказаніях. Опыт исследования по церковному праву / Н.С. Суворов. // Стременная. – 1876. – № 12. – 338 с.
5. Права, по которымъ судится малороссійскій народъ 1743 г. Изъ трехъ книг, изданныя подъ редакціею и съ приложениемъ исследования о семъ Своде и законахъ действовавшихъ в Малоросіи, профессора А.Ф. Кистяковского. – К. : Университетская типографія (І.І. Завадзкаго), 1879. – 944 с.
6. Яковлів А. Український кодекс 1743 р. “Права, по которымъ судится малороссійскій народъ”, його історія, джерела та систематичний виклад змісту / А. Яковлів. – Мюнхен : “Заграда”, 1949. – 212 с.
7. Яворницький Д.І. Історія запорізьких козаків : у 3 т. ; пер. з рос. І.І. Сварника / Д.І. Яворницький. – Л. : Світ, 1990. – Т. 1. – 319 с.
8. Josephinisches Strafgesetzbuch, 1. Jänner 1787 // Wiener Zeitung, Mittwoch, den 7. Februar 1787, S 1 ff.

Стаття надійшла до редакції 28.10.2013.

Макаров В.А. Генезис санкций за преступления против нравственности в уголовном праве Украины

В статье раскрыт вопрос истории становления системы норм, предусматривающих наказания за преступления и проступки против нравственности, который имеет ощутимое теоретическое значение, поскольку подходы прошлого к этой проблеме мало в чем изменились, отчего их историко-правовые уроки и эмпирический фон составляют значительную научную ценность для науки уголовного права.

Ключевые слова: наказание, преступления против нравственности, санкции.

Makarov V. Genesis sanctions for crimes against morality in the criminal law of Ukraine

The article focuses on the history of the formation of a system of norms punishing crimes and offenses against morality, which has a sizeable theoretical value since last approaches to this issue have changed little in what why their historical and legal background and empirical lessons represent a significant scientific value to the science of criminal law.

The article notes that until recently the legislator today defining the boundaries of criminal sanctions has no theoretical justification determining sanctions for offenses against morality, therefore there is a need in the theoretical awareness of this issue, taking into account the experience of previous legislative decisions.

There was concluded that throughout its history in Ukraine the list of crimes against morality gradually increased, reaching a peak by the end of the XIX century. Then it slumped, restoring its tendency to increase until the end of the XX century. Hence, the quantity and variety of penalties for these crimes have also been similar fluctuations. Now we can talk about increasing pluralism in society, increasing the diversity of understanding of morality in the postmodern era. This is influenced the penalties for crimes against morality, although they have not returned to its softest state, which could be observed in the distant past.

There was noted that during the entire period of coverage of the study, we can observed, the differentiation of penalties for offenses against morality of capital punishment to moderate monetary punishments. The Russia Empire in the second half of XIX century characterized by relatively severe punishments for these crimes. At the same time the criminal law of the Austro-Hungarian demonstrated more severe attitude to the aforementioned offenses in terms of the type and amount of sanctions. The Soviet period showed no separation of the individual objects of criminal protection as public morality, but the few offenses that traditionally were previously considered crimes against morality, demonstrated more severe punishments than in the past. Up until now remained approach as for crimes against morality punishable by imprisonment, however, concerned mainly structured or specially structured corpuses delicts.

Key words: *punishment, crimes against morality, sanctions.*

ОСНОВНІ КРИМІНОЛОГІЧНІ ОЗНАКИ ОСОБИ, СХИЛЬНОЇ ДО БЕЗПРИТУЛЬНОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ

У статті подано визначення особи злочинця; змальовано кримінологічний портрет безпритульної особи; розкрито кримінологічні риси молодого злочинця; наведено групи підлітків-втікачів, схильних до бродяжництва за різними критеріями; проаналізовано клініко-анамnestичні особливості та особливості акцентуацій характеру у бездомних.

Ключові слова: особа злочинця, кримінологічні риси, акцентуації характеру у бездомних, клініко-анамnestичні особливості безпритульних, підлітки, схильні до бродяжництва.

I. Вступ

Вчення про особу злочинця належить до одного з найскладніших і найактуальніших у кримінології.

Особа злочинця – це складне інтегруюче поняття, що включає в себе і біологічні, і психологічні, і соціальні сторони людини. До набору біологічних якостей людини включаються анатомо-фізіологічні, генетичні, нервово-мозкові та інші властивості організму, а також прояви складного механізму успадкування.

Основна й визначальна сторона особистості зводиться до її суспільної сутності, яка складається під впливом суспільства, членом якого вона є. Особа – це продукт і суб'єкт суспільних відносин. Ідея людини обов'язково передбачає оточення інших людей, з якими вона контактує, вступаючи в різні відносини з ними; життя людини поза суспільством неможливе.

Особистістю визнається і злочинець – осудна особа, яка досягла віку кримінальної відповідальності й визнана винною у вчиненні суспільно небезпечного діяння. Незважаючи на свої негативні якості, він залишається учасником суспільних відносин, продовжує взаємодіяти з іншими людьми й суспільством взагалі. Факт засудження не позбавляє його повністю прав громадян, обмежуючи певною мірою деякі з них, не звільняє його від обов'язків; видозмінює, але не звільняє від них.

Особа злочинця – це сукупність істотних і стійких соціальних властивостей і ознак, соціально значущих біопсихологічних особливостей індивіда, які, об'єктивно реалізуючись у конкретному вчиненому злочині, надають вчиненому діянню характеру суспільної небезпечності, а винній у ньому особі – властивості суспільної небезпечності, у зв'язку з чим вона і притягається до кримінальної відповідальності [1, с. 34–40].

II. Постановка завдання

Метою статті є: 1) визначення особи злочинця; 2) характеристика кримінологічного портрету безпритульної особи; 3) розкриття кримінологічних рис молодого злочинця; 4) наведення груп підлітків-втікачів, схильних до бродяжництва за різними критеріями; 5) аналіз клініко-анамnestичних особливостей та особливостей акцентуацій характеру у бездомних для підтвердження актуальності порушеної проблеми.

III. Результати

С.А. Шалгунова відносить маргінальний спосіб життя, алкоголізм, наркоманію, проституцію, бродяжництво, жебрацтво, безпритульність, неналежні умови виховання на індивідуальному й колективному рівнях, інфантилізацію та маргіналізацію суспільства в цілому до умов, що сприяють формуванню особи насильницького злочинця. В систему "особа – злочин" включаються мотиви і способи діяння, тому вона найбільш яскраво дає змогу прослідкувати формування мотивації та конкретних мотивів для криміногенної особи, яка приймає рішення реалізувати свої антигромадські задуми шляхом вчинення насильницьких дій. Формування специфічного способу спілкування в середовищі таких осіб – субкультури сприяє її обмеженому поширенню серед населення, копіюванню та наслідуванню молоддю (в одязі, звичках, інтересах, формі спілкування, поведінці, способі мислення тощо). Маргінальний спосіб життя призводить до вчинення насильницьких злочинів, що становлять підвищену суспільну небезпечність як для конкретних потерпілих, так і для суспільства в цілому. Цілий комплекс факторів, що безпосередньо спричиняють насильницьке поводження та насильницький спосіб розв'язання будь-яких конфліктів (від індивідуального на побутовому рівні до політичного), формують особу насильницького злочинця, а сфера діяльності особи обумовлює й використання певних способів насильства

(фізичного або психічного, насильство з метою принизити або примусити потерпілу особу, перешкодити тощо) [2, с. 248–249].

До кримінологічних рис молодого злочинця С.Ф. Денисов зараховує: зневагу до морально-правових цінностей суспільства, правовий нігілізм або ж морально-етичний максималізм (за принципом “усе або нічого”, що призводить до вчинення злочинів на ґрунті спостереження за недоліками й вадами інших людей та пробілі в діяльності правоохоронних органів); прояви вербальної та поведінкової агресії щодо людей, які є слабкішими або ж залежними в будь-якому плані (віковому, соціальному, професійному тощо). Агресія при цьому може мати як відкритий, так і прихований характер, виявлятися у вигляді відкритого або ж завуальованого насильства; виражена адиктивність – потяг до отримання гострих відчуттів через різноманітні девіації – статеві перверсії, дромоманію, алкоголізм, наркоманію тощо. Адиктивність у юнацькому віці виявляється не стільки у зміні девіацій, скільки в їх мімікрії під законослухняну поведінку, а в молоді, що працює, маскується під субкультурні звичаї, традиції, норми побутової моралі і стереотипи; комунікативна спрямованість на криміногенно-девіантофільне середовище, спілкування з особами, які мають судимість, обрання контактено-референтних груп з тих, хто притягався до кримінальної відповідальності або ж веде злочинний спосіб життя [3, с. 85–86].

Якщо врахувати, що переважну більшість злочинів, що вчиняють безпритульні особи, є крадіжки та грабежі, то доцільно буде навести думку Б. Головкина, що крадіжки мають до того ж багатшу уяву, є романтичніші, сентиментальні, менш практичні в повсякденній життєдіяльності [4, с. 93].

Багато підлітків і молодих людей, що вчинили грабіж, розбій або вимагання, виховувалися в умовах низького рівня матеріального достатку, послабленого соціального контролю, в неповній сім’ї або поза сім’єю. Матеріальні труднощі, що мають місце в таких сім’ях, обмежують можливості батьків у вихованні дітей, наслідком такого процесу виступає вузькість їх духовних інтересів і моральних вимог. Проте уявляється, що основне джерело відхилення у поведінці дітей у таких сім’ях – не стільки недостатня забезпеченість сім’ї, скільки, в першу чергу, її нездоровий морально-психологічний клімат, низький культурний рівень взаємин між членами сім’ї і найближчим оточенням, наявність злочинної чи аморальної поведінки.

Серед них значне число неповнолітніх, які хоч і “формально” навчаються, проте для них притаманним є безцільне й безладне проведення (часто у складі груп з негативною соціальною спрямованістю) часу, без-

цільне вештання вулицями, вживання спиртних напоїв. Ця обставина, очевидно, вимагає посиленої уваги суспільства й держави до проблеми профілактики бездоглядності неповнолітніх.

Кримінологічне значення сп’яніння визначається тим, що в цьому стані особа втрачає звичну адекватну реакцію на зовнішні подразники, гірше сприймає контролюючу дію оточуючого населення, в нього посилюються збудливість, дратівливість, агресивність, образливість і послабляються, а інколи й паралізуються гальмівні процеси, внаслідок чого об’єктивна ситуація виходить з-під контролю і стає з його боку некерованою [5, с. 105–106].

Р.М. Ткач було виокремлено чотири групи підлітків-втікачів за типом схильності до бродяжництва за такими критеріями: мета, частота втеч і тривалість перебування поза домом/інтернатом, причини, плановість, характер соціальної активності в період втечі, способи добування засобів до існування, місце проживання, стан психічного здоров’я.

Перша група – це мандрівники. Для них характерне сенсорне прагнення: бажання пізнавати нові місця, знайомитися з новими людьми, пристрась до пригод. Мандрівники досить активні, частіше комунікабельні. Водночас рідко шукають самостійний заробіток, частіше використовують зекономлені “кишенькові” гроші або гроші батьків. Такі підлітки здійснюють “планові” втечі, чітко визначають мету своєї втечі з дому та розраховують на розуміння батьків і родичів після свого повернення додому.

Друга група – це ситуативні втікачі, що йдуть з дому або проводять багато часу на вулиці на знак протесту, непокори або через бажання уникнути труднощів. Їхній вчинок скоріше демонстрація незалежності або спроба привернути до себе увагу, ніж рішення залишити рідний дім надовго. Як правило, вони безцільно гуляють вулицями, частіше в людних місцях, де їх можуть побачити родичі або знайомі. Такі підлітки чекають, що їх шукатимуть, знайдуть і повернуть додому. Для них характерна соціальна пасивність, прагнення уникати контактів і відсутність бажання заробляти гроші для розв’язання насущних проблем.

Третя група – це бродяги-девіанти (бродяжки), які віддають перевагу “вільному” життю на вулиці (підвалі, горищі, смітнику) перед проживанням у родині або інтернаті. Бродяжки недовірливі, обережні, для них характерні, з одного боку, соціальна пасивність у питаннях встановлення контактів, з іншого – соціальна активність у питаннях виживання. Більшість з них використовує будь-які способи одержання грошей – від законних (розвантажити машину, підмести вулицю, помити автомобіль тощо) до проти-

законних (жебрацтво, дрібні крадіжки, участь у великих крадіжках і пограбуваннях та ін.). Крім правопорушень, їхня поведінка пов'язана з алкоголізмом, наркотизмом, що завдає істотної шкоди власному здоров'ю, як правило, ці підлітки – вихідці з неблагополучних сімей.

Четверта група – дромомани. В основі залишання дому дромоманами лежать різні патогенетичні механізми: нездоланне імпульсивне бажання кудись піти, стан дисфорії, тяжкі психічні захворювання: шизофренія, епілепсія та ін. Залежно від задіяного патогенетичного механізму бродяги-дромомани можуть поводитися по-різному.

У результаті аналізу і порівняння даних, згідно з виставленими критеріями, було визначено відсоткове співвідношення складу груп підлітків-втікачів: мандрівники – 16,5%, ситуативні втікачі – 45,5%, бродяги-девіанти – 27,3%, дромомани – 10,7% [6, с. 7–8].

Дослідження безпритульності осіб не можуть зводитися тільки до вивчення правових і соціальних аспектів. Важливе значення також має вивчення клініко-анамнестичних особливостей та особливостей акцентуацій характеру у бездомних.

Психотравмуючі ситуації, які виникають у індивіда протягом всього життя, актуалізують особистісні особливості (психопатичні риси, акцентуації характеру та ін.), носії яких стають більш піддатливими (групою ризику) відносно виникнення соціальної дезадаптації різного ступеня вираження. Психоемоційна напруга порушує цілісність егоструктури та призводить до психічних розладів, які, у свою чергу, призводять до порушень соціального функціонування.

До завдань дослідження Л.Н. Гуменюк включалися: комплексне вивчення та аналіз анамнестичних даних; встановлення типу акцентуацій характеру, що зустрічаються у безпритульних; виявлення причин, що сприяють розвитку соціальної дезадаптації у цієї категорії.

В основу цього дослідження покладено комплексне вивчення даних клініко-анамнестичного аналізу й результатів вивчення акцентуацій характеру у 50 чоловіків з явними ознаками глибокої соціальної дезадаптації (бездомні) у віці від 20 до 62 років. Клініко-анамнестичне дослідження полягало у вивченні даних анамнезу життя, особливостей розвитку та виховання, взаємовідносини з батьками у віці до 6 років, психічні травми протягом життя, особливості статевого розвитку, характер мікросоціальних контактів, освіта, перенесені захворювання, спадковість нервово-психічних захворювань.

Досліджувані розподілились за віком: від 20 до 30 років – 11 (22%), від 31 до 40 років – 15 (30%), від 41 до 50 років – 14 (28%), від 51 до 60 років – 10 (20%) осіб.

За результатами анкетування виділено групи безпритульних за строками відсутнього житла та реєстрації за місцем проживання: близько 1 року – 6 (12%) осіб, 1–2 роки – 14 (28%), від 2 до 5 років – 8 (16%), від 5 до 10 років – 12 (24%), більше 10 років – 10 (20%) досліджуваних.

Із анамнестичних даних з'ясувалося, що 9 (18%) виховувалися у неповних сім'ях (частіше, 6 (12%) – батьком), у 5 (10%) – батьки були позбавлені батьківських прав, 21 (42%) особа зізналася, що в їхній сім'ях часто виникали сварки, у 11 (22%) – сварки виникали між членами сім'ї у стані алкогольного сп'яніння, 4 (8%) досліджуваних зростали в інтелігентній сім'ї з суворими вимогами. Взаємовідносини з батьками у всіх безпритульних не склалися. Будучи дітьми, вони відчували себе самотніми у 19 (38%) випадках, "зайвими" – у 18 (36%), нещасливими – у 13 (26%) випадках. 19 (38%) опитаних піддавалися насиллю з боку батьків, у зв'язку з чим вони часто не приходили додому, а ночували у друзів, у підвалах, на вулиці та на вокзалах.

Наявність психічної травми в анамнезі виявлено у всіх досліджуваних. Найчастіше (у 64% випадках) розлади поведінки розвивалися відразу після психічної травми мали ознаки антидисциплінарної, асоціальної та кримінальної.

За рівнем освіти досліджуваний контингент був розподілений: із середньо-спеціальною – 36 (72%), середньою – 7 (14%), вищою – 2 (4%), без освіти – 5 (10%) чоловік. За сімейним станом: 15 (30%) – неодружені, 31 (62%) – розлучені, 4 (8%) – вдівці.

Кримінальні епізоди в минулому мали 42 (84%) особи з 50.

Анамнез отриманих даних говорить про те, що у досліджуваних цієї категорії найбільш значущими виявилася спадковість психічних захворювань і алкоголізм, особливості виховання і вплив психічних травм. У ході проведеного дослідження із 50 бездомних було виявлено 48 (96%) осіб з акцентуаціями характеру: у 22 (44%) бездомних виявлений сенситивний тип акцентуацій характеру, у 13 (26%) – конформний тип, у 9 (18%) – лабільний, у 1 (2%) – шизоїдний і у 5 (10%) досліджуваних – істероїдний тип акцентуацій характеру.

Таким чином, аналіз клініко-анамнестичних особливостей у бездомних продемонстрував, що у формуванні цього соціального положення приймають участь багато факторів, провідними серед яких є психічна травма (100%), спадковість (42%), акцентуації характеру (96%). Комплексна взаємодія цих факторів призводить до розвитку глибокої соціальної дезадаптації, тобто бездомності [7, с. 31–33].

Отже, які б не були зовнішні обставини вчинення злочину, особа переступає забо-

ронену межу, обирає неправомірний тип поведінки, в першу чергу, тому, що її ціннісні орієнтації дають змогу їй це зробити. Закон не допускає вчинення злочину в будь-яких випадках. Кожна людина в складній життєвій ситуації або ситуації, сприятливій для здійснення правопорушення, неминуче встане перед вибором засобів задоволення своїх потреб. І якщо перевагу буде надано злочинному способу виходу з певної ситуації, то психічні утворення, що послужили причиною вибору неправомірного шляху задоволення потреби, за своєю суттю будуть антисоціальні.

В основі вибору неповнолітнього того або іншого типу поведінки в межах задоволення однієї і тієї самої потреби (або потреб) лежить мотивоване, наявне в ній і в потенційному стані, що сформувався на основі її ціннісних орієнтацій, соціальних установок, світогляду, і таке, що актуалізувалося в результаті взаємодії з об'єктивними умовами ситуації, діяння. При злочинній поведінці особи, за умови усвідомлення нею цього факту, таке психічне утворення характеризується певним ступенем антисоціальності.

У психології особи злочинця розрізняють певного роду дефекти: 1) дефекти індивідуальної правосвідомості; соціально-правова дезінформованість; правовий нігілізм; соціально-правовий цинізм; соціально-правове безкультур'я; 2) патологія сфери потреб особи; 3) дефекти в особистісних установках; 4) дефекти психічного розвитку [8, с. 43].

При визначенні структури особистості злочинця варто мати на увазі, що вона являє собою, насамперед, сукупність інтегрованих у ній соціально значущих властивостей, що утворилися в процесі різноманітних і системних взаємодій з іншими людьми, що роблять її суб'єктом пізнання і спілкування. Цей аспект найбільш важливий для кримінології, оскільки він дає змогу розглядати особистість як члена суспільства, соціальних груп чи інших спільнот, як носія соціально типових рис.

Кримінологічний структурний аналіз особистості припускає також максимальне врахування індивідуальних психічних особливостей і біологічно обумовлених властивостей, що відіграють важливу роль у механізмі людської поведінки, зокрема в механізмі злочинного діяння [9, с. 101].

IV. Висновки

Отже, можна дійти до таких висновків: особа безпритульного злочинця деформована в будь-якому разі, і тут розуміється деформація фізична (наявність фізичних хвороб, таких як порушення опорно-рухового апарату, кістково-м'язової системи, бронхо-легеневої системи, алергічні захворювання), психічна (психічні розлади, наявність психічної травми, акцентуації ха-

рактеру), інтелектуальна (розумова нестабільність, затримка інтелектуального росту), правова (зневажливе ставлення до норм права, порушення правових заборон, спотворена моральна свідомість).

У цілому, в кримінології особа злочинця є однією з центральних проблем та входить до її предмета. Особа злочинця включає в себе низку ознак: соціально-демографічні, особистісно-рольові, соціально-психологічні, риси правової і моральної свідомості, кримінально-правові, вивчення яких дають змогу вести боротьбу зі злочинністю за двома напрямками, – шляхом зменшення кількості злочинців відбудеться зменшення кількості злочинів, що ними вчиняються.

Відповідна ситуація стосовно характеристики й аналізу кримінологічного портрету особи безпритульного злочинця, вивчення якого має на меті відшукати й запропонувати шляхи попередження злочинності безпритульних осіб, у тому числі на індивідуальному рівні.

Список використаної літератури

1. Кримінологія : загальна та особлива частини : підручник / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська та ін.; [за заг. ред. В.В. Голіни]. – 2-ге вид. перероб. і доп. – Х. : Право, 2009. – 288 с.
2. Шалгунова С.А. Особа насильницького злочинця : вітчизняний та зарубіжний досвід вивчення : монографія / С.А. Шалгунова. – Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2011. – 472 с.
3. Денисов С.Ф. Детермінанти злочинності і моделі кримінологічної превенції злочинів молоді : монографія / С.Ф. Денисов. – Запоріжжя : Вид-во КПУ, 2010. – 396 с.
4. Головін Б. Характерологічні риси особистості корисливого насильницького злочинця / Б. Головін // Юридична Україна. – 2010. – № 6 (90). – 128 с.
5. Гумін О. Особливості кримінологічної характеристики особи у злочинах насильницького характеру / О. Гумін // Юридична Україна. – 2009. – № 11–12 (83–84). – 256 с.
6. Ткач Р.М. Психологічна допомога підліткам, схильним до бродяжництва : автореф. дис. ... канд. психол. наук / Р.М. Ткач. – К., 2007. – 19 с.
7. Гуменюк Л.Н. Личностные и клинико-анамнестические особенности бездомных / Л.Н. Гуменюк // Таврический медицинско-биологический вестник. Научно-практический журнал. – 2007. – № 1. – Т. 10. – 198 с.
8. Мельничок В.М. Криміналістична характеристика психологічних особливостей неповнолітніх / В.М. Мельничок, О.В. Урсуляк // Судова практика. – 2011. – № 1–2. – 243 с.

9. Мельничок В. Криміналістична характеристика соціально-психологічних ознак особистості злочинця / В. Мельничок //

Юридична Україна. – 2008. – № 11 (71). – 128 с.

Стаття надійшла до редакції 10.09.2013.

Чебан О.М. Основные криминологические признаки личности, склонной к беспризорному образу жизни

В статье дано определение личности преступника; описан криминологический портрет беспризорника; раскрыты криминологические черты молодого преступника; приведены группы подростков, склонных к бродяжничеству за разными критериями; проанализированы клиничко-анамнестические особенности и особенности акцентуаций характера у бездомных.

Ключевые слова: *личность преступника, криминологические признаки, акцентуации характера у бездомных, клиничко-анамнестические особенности беспризорных, подростки, склонные к бродяжничеству.*

Cheban O. Key signs criminological personality prone to stray lifestyle

Defines a criminal, portrayed criminological portrait homeless person; reveal criminological characteristics of a young offender, are groups of adolescent runaways are prone to vagrancy by various criteria, analyzed clinical and anamnestic characteristics and peculiarities of character accentuations in the homeless.

Offender – a complex concept that includes both biological and psychological, and the social side of man. Begging, homelessness, vagrancy are the conditions that promote the formation of individual violent criminal. Marginal lifestyle leads to violent crimes of increased social danger as specific victims and society as a whole.

Criminological characteristics of young offenders are: disregard for moral and legal values of the society, legal nihilism, behavioral manifestations of aggression. Criminals who committed robbery or extortion, raised in a low level of material wealth, weakened social control.

Singled out four groups of adolescent runaways type tendency to vagrancy. There are – travelers, situational fugitives, tramp-deviant, “dromomany”.

Analysis of clinical and anamnestic characteristics of the homeless showed that trauma, accentuation of character and heritage inherent alcoholism homeless persons. The criminal episodes in the past were 42 (84%) of the 50 individuals studied.

A homeless person a criminal deformed in any way, and here refers to physical strain (presence of physical illnesses such as disorders of the musculoskeletal system, musculoskeletal system, broncho-pulmonary, allergic disease), mental (psychiatric disorders, the presence of trauma, character accentuation), intellectual (mental instability, delayed intellectual growth), legal (contempt for the rule of law, violation of legal prohibitions distorted moral consciousness).

In criminology offender is one of the central problems and belongs to its subject. Offender includes a number of features, all of which allow you to fight crime in two ways - by reducing the number of offenders will be decrease in the number of crimes that they committed.

The circumstances concerning the characteristics and analysis of criminological portrait of a homeless person offender study which aims to find and suggest ways to prevent crime homeless persons, including at the individual level.

Key words: *face criminal, criminological characteristics, character accentuation of the homeless, clinical and anamnestic features of homeless, teenagers tend to vagrancy.*

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. ПРОБЛЕМИ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

УДК 343.98

Н.В. Гоч

аспірант

Національний університет державної податкової служби України

ХАРАКТЕРИСТИКА СПОСОБІВ ВЧИНЕННЯ УХИЛЕНЬ ВІД СПЛАТИ ЄДИНОГО ВНЕСКУ ТА ЇХ ТИПОВІ СЛІДИ

У статті висвітлено способи вчинення ухилень від сплати внесків до системи загально-обов'язкового державного соціального страхування як одного із елементів криміналістичної характеристики злочину. Визначено поняття способу вчинення злочину, розглянуто типові способи ухилень від сплати єдиного внеску, а також сліди, які супроводжують вчинення цього злочину.

Ключові слова: спосіб вчинення злочину; ухилення від сплати єдиного внеску; єдиний внесок; загальнообов'язкове державне соціальне страхування; сліди ухилень від сплати єдиного внеску.

I. Вступ

При розслідуванні ухилень від сплати єдиного внеску та страхових внесків максимально точно встановлюються обставини їх вчинення. Серед таких обставин слід виділити спосіб вчинення, оскільки, як зазначав Я. Брайнін, немає жодного злочину без властивого йому способу його вчинення [3, с. 182].

Інформація про спосіб вчинення злочину та його сліди дає змогу виявити взаємозв'язок між структурними елементами криміналістичної характеристики злочину (спосіб вчинення – особа злочинця; спосіб вчинення – сліди злочину тощо), змодельувати типову ситуацію, висунути відповідні слідчі версії, спланувати розслідування, прогнозувати механізм вчинення злочину тощо.

У наукових дослідженнях існує багато точок зору щодо визначення поняття способу вчинення злочину. Цій проблемі присвячено наукові праці Р.С. Бєлкіна, Г.Г. Зуйкова, О.Н. Колесніченко, О.Ф. Лубіна, Г.А. Матусовського, М.І. Панова [2; 6; 7; 8; 12; 14] та ін. У криміналістичних дослідженнях значна увага приділена способам злочинної діяльності щодо ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів [11]. Що ж стосується способів ухилення від сплати єдиного внеску, то дослідження цієї проблематики не знайшло належного відображення у криміналістичній літературі.

II. Постановка завдання

Метою цієї статті є висвітлення типових способів ухилення від сплати внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та їх слідів.

III. Результати

Криміналістичне розуміння способу злочину як елементу криміналістичної характеристики являє собою систему дій суб'єкта, об'єднану єдністю задуму та мети (конкретного бажаного результату) [6, с. 13–18].

Слід погодитися з О.Ф. Лубіним, який розглядає спосіб злочину з точки зору злочинної діяльності, до якої включає підготовку, вчинення, відтворення такої діяльності [12, с. 13]. Спосіб вчинення злочину містить у собі відомості про слідову картину суспільно небезпечного діяння.

Вивчення способу ухилень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування в криміналістичному аспекті має важливе значення, оскільки він містить сукупність кількісних і якісних ознак, що забезпечують розроблення та вибір прийомів, засобів і методів, спрямованих на виявлення, розслідування та попередження цього злочину.

Ознаки способу займають особливе, домінуюче місце в системі криміналістичної характеристики. Це пояснюється, по-перше, тим, що спосіб злочину певним чином детермінований, що дає змогу з'ясувати взаємозв'язок елементів криміналістичної характеристики і, по-друге, його ознаки важливі для відшукування слідів злочину та самого злочинця [8, с. 22].

Спосіб вчинення злочину, передбаченого ст. 212-1 КК України, може бути визначений як сукупність дій платників єдиного внеску (юридичних чи фізичних осіб), спрямованих на порушення вимог законодавства про за-

гальнообов'язкове державне соціальне страхування з метою зниження об'єктів нарахування страхових сум (сум заробітної плати, інших заохочувальних та компенсаційних виплат, сум винагороди фізичних осіб за виконання робіт (надання послуг) за цивільно-правовими договорами; а також суми доходу (прибутку), отриманого від господарської та незалежної професійної діяльності, що підлягає оподаткуванню доходів фізичних осіб тощо) та в цілому несплати страхових внесків до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Матеріали слідчої та судової практики свідчать про наявність значної кількості способів ухилень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, які застосовуються платниками цих внесків. Аналіз способів вчинення та приховування злочинів у сфері господарської діяльності показує, що в багатьох випадках злочинці вдаються до залучення легальних організаційно-правових форм та інститутів, притаманних ринковій економіці, для здійснення злочинної діяльності [13, с. 104].

Аналіз способів вчинення та приховування злочинів полягає не тільки в описі дій або бездіяльності, за допомогою яких досягається мета злочинного посягання, але і в описанні типових наслідків застосування того чи іншого способу, тобто залишених ними слідів його застосування і місць, де ці сліди ймовірніше всього можуть бути виявлені [2, с. 735].

До найбільш поширених способів вчинення злочинів, пов'язаних з ухиленням від сплати єдиного внеску чи страхових внесків, належать такі:

1. Приховування або зниження суми заробітної плати (виплат, доходу), на яку нараховуються єдиний внесок та страхові внески. У разі застосування позакасових (неофіційних) форм оплати праці найманих працівників відбувається не лише приховування або зниження страховальником-роботодавцем сум заробітної плати, на які нараховуються страхові внески, а й неутримання та неперерахування податковим агентом податку з доходів фізичних осіб [9, с. 161].

Найпоширенішим способом приховування або зниження суми заробітної плати є виплата роботодавцями "сірої" заробітної плати (коли працівник офіційно отримує мінімальну зарплату, а решту – неофіційно, тобто "у конверті").

У 90-х рр. XX ст. широке розповсюдження набули страхові схеми уникнення нарахувань та сплати відповідних виплат на заробітну плату. Так, різновидом таких схем є укладання працівником, на вимогу підприємства, угоди про страхування своєчасності виплати

заробітної плати. Підприємство перераховує грошові кошти на адресу страхової компанії, які виплачуються як страхове відшкодування у разі несвоєчасної виплати заробітної плати на підприємстві. Страхова компанія у зазначеному способі ухилення виконує роль "буфера", тобто є засобом приховування фактичного змісту виконаних операцій [11, с. 43]. Проте страхові схеми були викриті, а податкові органи отримали роз'яснення як з ними боротися. Схеми перестали застосовуватися.

Також розповсюдженим способом зниження доходу, на який нараховується та сплачується єдиний внесок є використання методу поділу відносин, що ґрунтується на методі заміни. Метод заміни відносин полягає у тому, що, як правило, одна господарська операція (придбання майна, одержання прибутку тощо) може бути виконана кількома шляхами. Що ж стосується методу поділу, то в цьому випадку замінюється не вся господарська операція, а лише її частина. Метод поділу застосовується, як правило, тоді, коли повна заміна не дає змоги досягти результату, близького до мети первісної операції. Наприклад, поділ договору підряду з фізичною особою на договір підряду на виконання робіт і договір купівлі-продажу матеріалів. За домовленості з фізичною особою на виконання робіт з матеріалів виконавця (ремонт техніки, будівельні роботи тощо) укладається дві угоди – договір купівлі-продажу матеріалів і договір підряду на виконання робіт з матеріалів замовника. У цьому випадку базою для обчислення страхових внесків до позабюджетних фондів буде тільки сума винагороди за договором підряду (фактично, тільки оплата праці виконавця) [16, с. 637].

2. Порушення порядку нарахування й обчислення єдиного внеску та страхових внесків.

3. Порушення порядку сплати єдиного внеску та страхових внесків. Так, відповідно п. 12 ст. 9 Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 08.07.2010 р. №2464-VI, встановлено, що за наявності у платника єдиного внеску одночасно із зобов'язаннями зі сплати єдиного внеску зобов'язань зі сплати податків, інших обов'язкових платежів, передбачених законом, або зобов'язань перед іншими кредиторами зобов'язання зі сплати єдиного внеску виконуються в першу чергу і мають пріоритет перед усіма іншими зобов'язаннями, крім зобов'язань з виплати заробітної плати (доходу). Однак, сплата єдиного внеску не відбувається через умисні дії особи, що виражаються у скеруванні коштів на інші потреби (оплата комунальних послуг, оплата за паливно-мастильні матеріали, оплата за послуги зв'язку, оплата ремонтних робіт то-

що), у супереч обов'язку сплачувати єдиний внесок до Пенсійного фонду.

Також різновидом цього способу є порушення порядку одночасного перерахування єдиного внеску чи страхових внесків разом з видачею (перерахуванням) коштів для виплат заробітної плати, шляхом внесення недостовірних відомостей у платіжні документи про виплату заробітної плати працівникам товариства.

Так, керівник ТОВ, усвідомлюючи те, що в ході здійснення господарської діяльності у підприємства у зв'язку із нарахуванням і виплатою працівникам заробітної плати перед Пенсійним фондом виникають зобов'язання по сплаті обов'язкових внесків, достовірно знаючи, що банківські установи приймають від страховальників платіжні доручення та інші платіжні документи на видачу (перерахування) коштів для виплати заробітної плати (доходу), на які нараховуються страхові внески, та здійснюють видачу (перерахування) зазначених коштів виключно лише за умови одночасного подання платіжних документів про перерахування коштів для сплати відповідних сум страхових внесків, умісно, з метою ухилення від сплати зазначених внесків, організував виплату заробітної плати працівникам через карткові рахунки та касу підприємства, із зазначенням у платіжних дорученнях призначення платежу "позика". При цьому, ТОВ жодних договорів-позик з працівниками товариства укладено не було, а в такий протиправний спосіб, під виглядом надання позик, фактично виплачувалася нарахована заробітна плата, без одночасного перерахування до Пенсійного фонду відповідних сум обов'язкових внесків [18].

4. Використання грошового обігу, який не знаходить відображення у бухгалтерському та податковому обліках. Фінансові схеми з використання готівкових грошових коштів застосовуються суб'єктами господарювання для ухилення від сплати податків, внесків до Пенсійного фонду та фондів соціального страхування України [11, с. 40–41].

5. Невключення до штатного розпису фактично працюючих на підприємстві осіб.

6. Використання праці найманих осіб без належного оформлення трудових відносин.

До способів ухилення від сплати податків чи страхових внесків у державні позабюджетні фонди відносять: способи ухилення від сплати податків чи страхових внесків, пов'язані з приховуванням прибутку (виручки, доходів); способи ухилення від сплати податків чи страхових внесків, пов'язані з використанням незареєстрованих у податкових органах розрахункових рахунків; способи ухилення від сплати податків чи страхових внесків, пов'язані з неправомірним застосуванням податкових пільг тощо [17, с. 15–16].

Ми погоджуємося з думкою Л.П. Брич, яка вважає, що в основі кожного способу вчинення ухилення від сплати єдиного внеску чи страхових внесків лежить дія чи бездіяльність у формі обману. Обман є найбільш загальним і універсальним способом ухилення від обов'язкових внесків державі [4, с. 34–41]. Предметом обману як способу вчинення злочину, передбаченого ст. 212-1 КК України, можуть виступати дані про події, які відбулися та відбуваються. Введення в оману відбувається шляхом неподання або подання неправдивої, перекрученої інформації органам доходів і зборів, органам Пенсійного фонду України.

Для криміналістів у способі вчинення злочину на перший план виступають ті його інформаційні сторони й риси, які є результатом прояву зовні закономірностей відображення основних властивостей обраного способу для досягнення злочинної мети. У зв'язку з цим, велику цінність становлять сліди, що вказують на те, як злочинець здійснив таке: потрапив на місце злочину, пішов з нього, подолав різні перешкоди, використовував своє посадове становище, виконав намічену злочинну мету, які підіблені документи, навички, знання і фізичні зусилля застосовував, намагався (чи не намагався) приховати сліди злочину. Не менш істотними є і сліди, що свідчать про характер зв'язку злочинця з предметом злочинного посягання та ін. [5, с. 89–90].

Існує закономірний зв'язок між способом вчинення злочину і створеними ним слідами, який допомагає розрізнити різні способи вчинення злочину [1, с. 16]. Такий зв'язок має вірогідний характер і може бути приводом для побудови системи типових версій, що використовуються з урахуванням фактичних даних у розслідуванні справі для висунення та перевірки робочих слідчих версій [10, с. 381].

Сліди відображають особливості механізму вчинення злочину, і тому належне вивчення та оцінка слідової картини дає змогу створити основу для розпізнання в початкових даних у справі того чи іншого характерного способу вчинення злочину лише за окремими ознаками [19, с. 45–46].

Кожна дія, яка виконується у ході здійснення діяльності з приводу нарахування та сплати єдиного внеску чи страхових внесків, знаходить своє відображення у певних слідах. Сліди знаходять відображення у певних документах, предметах, пам'яті людини.

Найбільш характерні сліди ухилення від сплати єдиного внеску чи страхових внесків, які застосовуються у кримінальному судочинстві, містяться у різноманітних документах. Це пояснюється тим, що характер і зміст діяльності суб'єктів господарювання знаходить своє відображення у документах

бухгалтерського обліку та звітності. Кожна дія, яка пов'язана з нарахуванням, обчисленням та сплатою єдиного внеску чи страхових внесків, визначенням бази нарахування єдиного внеску чи страхових внесків, знаходить висвітлення у відповідних документах: 1) первинних документах (табелі, наряди, облікові картки та ін.); 2) документах бухгалтерського обліку (особових рахунках, розрахунково-платіжних відомостях; розрахункових відомостях); 3) бухгалтерській звітності; 4) звітності щодо сум нарахованого єдиного внеску чи страхових внесків (звіт про суми нарахованої заробітної плати (доходу, грошового забезпечення, допомоги, компенсації) та суми нарахованого єдиного внеску до органів доходів і зборів, звіту про суми нарахованого доходу та суми нарахованого єдиного внеску тощо); 5) актах документальних перевірок. Також діяльність суб'єкта господарювання відображається і в інших документах: реєстраційних документах, діловому листуванні, чорнових записах, документах управлінського обліку.

Залежно від обраного способу вчинення ухилення від сплати єдиного внеску чи страхових внесків інформація про злочин може відображатися по-різному. Так, перевернення відомостей про об'єкти нарахування єдиного внеску чи страхових внесків може розпочинатися зі складання первинних облікових документів, а може відбуватися й пізніше. В останньому випадку типові сліди злочину виявляються в ході зіставлення всіх бухгалтерських документів і виявлення невідповідності відображених у них даних. Якщо ж спосіб приховування бази нарахування єдиного внеску чи страхових внесків пов'язаний із внесенням матеріальних змін у облікові документи, то типовими слідами будуть дописки, підчистки, підробки підписів, відбитків печатки та ін.

IV. Висновки

Підводячи підсумки, зазначимо, що знання слідчими вищевказаних особливостей способів вчинення ухилення від сплати єдиного внеску чи страхових внесків та їх типових слідів дає змогу використовувати ефективні тактичні прийоми та методичні рекомендації щодо розслідування цього злочину, висувати та перевіряти версії про механізм злочину, його зв'язки з іншими елементами криміналістичної характеристики злочину.

Список використаної літератури

- Бахин В.П. Предмет науки криминалистики : лекция / В.П. Бахин. – К., 1999. – 19 с.
- Белкин Р.С. Курс криминалистики : учеб. пособ. / Р.С. Белкин. – 3-е изд. – М. : ЮНИТИ-Дана, 2001. – 837 с.
- Брайнин Я.М. Уголовная ответственность и ее основание в советском уголовном праве / Я.М. Брайнин. – М. : 1963. – 275 с.
- Брич Л.П. Кваліфікація ухилення від сплати обов'язкових внесків державі / Л.П. Брич. – Л. : Львівськ. держ. унів. ім. І. Франка, 1998. – 76 с.
- Даньшин М.В. Класифікація способів приховування злочинів у криміналістиці: дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Даньшин. – Х., 2000. – 210 с.
- Зуйков Г.Г. Установление способа совершения преступления / Г.Г. Зуйков. – М., 1970. – 116 с.
- Зуйков Г.Г. Поиск преступников по признакам совершения преступления: учеб. пособ. / Г.Г. Зуйков – М. : ВШ МВД СРСР, 1970. – 191 с.
- Колесниченко А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Х. : Юридический институт, 1985. – 92 с.
- Кошевський В. Відмежування ухилення від сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування від суміжних складів злочину / В. Кошевський // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 12. – С. 159–161.
- Криміналістика : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти / [за ред. В.Ю. Шепітька]. – 3-те вид., перероб. і допов. – К. : Концерн Видавничий дім "Ін Юре", 2004. – 736 с.
- Лисенко В.В. Ухилення від сплати податків: виявлення та розслідування / В.В. Лисенко, О.С. Задорожний, О.П. Дзісяк. – К. : Істина, 2008. – 216 с.
- Лубин А.Ф. Криминалистическая характеристика преступной деятельности в сфере экономики: понятие, формирование, использование / А.Ф. Лубин. – Новгород, 1991. – С. 13.
- Марушев А.Д. Способы вчинення кримінального банкрутства / А.Д. Марушев // Теорія та практика судової експертизи та криміналістики. – 2000. Вип. 9. – С. 103–108.
- Матусовский Г.А. Экономические преступления: криминалистический анализ / Г.А. Матусовский. – Х. : Консум, 1999. – 480 с.
- Панов Н.И. Уголовно-правовое значение способа совершения преступления / Н.И. Панов. – Х., 1984. – 111 с.
- Антипов В.І. Тінюва економіка та економічна злочинність: світові тенденції, українські реалії та правові засади контролю (теоретико-методичне узагальнення) / В.І. Антипов. – Вінниця : ДП ДКФ, 2006. – 1040 с.
- Пальцева И.В. Проблемы методики расследования налоговых преступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук /

- И.В. Пальцева. – Волгоград, 2000. – 29 с.
18. Ухвала Луцького міськрайонного суду Волинської області від 15.07.2013 р. №161/1118/13-к: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32399488>.
19. Яблоков Н.П. Криминалистическая методика расследования / Н.П. Яблоков. – М., 1985. – 120 с.

Стаття надійшла до редакції 10.11.2013.

Гоч Н.В. Характеристика способов совершения уклонения от уплаты единого взноса и их типичные следы

В статье исследованы способы совершения уклонений от уплаты взносов в систему общеобязательного государственного социального страхования как один из элементов криминалистической характеристики преступления. Определено понятие способа совершения преступления, рассмотрены типичные способы уклонения от уплаты единого взноса, а также следы, сопровождающие совершение данного преступления.

Ключевые слова: способ совершения преступления, уклонение от уплаты единого взноса; единый взнос; общеобязательное государственное социальное страхование; следы уклонения от уплаты единого взноса.

Hoch N. Characteristics of the ways of evasion of single fee payment and its typical signs

In course of investigating the cases of the single contribution and insurance contributions payment evasions the circumstances of their commitment are determined in the most detailed way.

The purpose of the article is to study the typical ways of mandatory state social insurance contributions evasion and their traces.

The way of committing the crime provided for by the art. 212-1 of the CC of Ukraine can be defined as cumulative actions of the single contribution payers (whether legal entities or individuals) aimed at violating legal requirements concerning mandatory state social insurance with purpose of understating the object of insurance proceeds charging (the sums of salaries, other incentive or compensation payments, the sums of individuals' fees due for works performed (services rendered) under civil contracts, as well as the sums of proceeds (income) that result from commercial and independent professional activity and that is subjected to individual income tax charging) and general non-payment of insurance contributions to mandatory state social insurance funds.

The most popular ways of committing the crimes related to evasion of single contribution or insurance contributions payment include the following:

- 1. The concealment or underdeclaration of wages sums (payments, income) chargeable in respect of the single contribution and insurance contributions.*
- 2. Violation of the procedure of the single contribution and insurance contributions accounting and calculating.*
- 3. Violation of the procedure of the single contribution and insurance contributions payment.*
- 4. Usage of money turnover that is not reflected in one's books and tax accounting.*
- 5. Failure to include persons who actually work for the company into its personnel list.*
- 6. Usage of employees' job without proper arrangement of labor relationship.*

Every action done in the course of committing criminal activity on evasion of the single contribution payment can be detected through various traces. The traces can be found in certain documents (primary documents (tables, orders, record cards etc.); book-keeping and accounting reporting documents; reports on the sums of the single contribution or insurance contributions accounted; desk review certificates), objects, individual memory. The traces reflect the particular features of the crime commitment mechanism.

The knowledge by criminal investigators of the aforementioned features of the ways of the single contribution or insurance contributions evasion and their typical traces enables usage of effective tactical options and best practices on investigating the given crime, advancing and verification of the versions concerning the mechanism of the crime.

Key words: way of commission of a crime; evasion of single fee payment; single fee; compulsory state social insurance; signs of evasion of single fee payment.

Н.В. Грищенко

кандидат юридичних наук
експерт сектору з техніко-криміналістичного
забезпечення роботи Волноваського райвідділу
НДЕКЦ при ГУ МВС України в Донецькій області

ДО ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО ТА ЗАХИСНИКА В РЕАЛІЯХ ЗАСТОСУВАННЯ НОВОГО КПК УКРАЇНИ

У статті досліджено проблемні питання взаємодії слідчого й захисника у кримінально-процесуальній діяльності застосування нового КПК України. Узагальнено окремі недоліки й обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення правового й організаційно-тактичного регулювання зазначеної діяльності.

Ключові слова: слідчий, захисник, підозрюваний, обвинувачений, допит, тактика взаємодії, методика захисту, тактика протидії.

I. Вступ

Минув рік з часу набрання чинності нового Кримінального процесуального кодексу України. Закон прийнято, він почав діяти, тому, певно, настав час підвести відповідні підсумки, обмінятися першими враженнями його застосування в нових правових реаліях.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати деякі проблемні моменти взаємодії слідчого й захисника у змінених реаліях кримінально-процесуальної діяльності за новим КПК України, узагальнити окремі недоліки зазначеної діяльності, у першу чергу, під час провадження допитів і обґрунтувати пропозиції щодо їх усунення.

III. Результати

Відомо, що розширення процесуальних прав окремих учасників кримінального процесу здійснюється за рахунок збільшення правових обов'язків інших суб'єктів судочинства.

Необхідність належного забезпечення прав та законних інтересів осіб, відносно яких ведеться кримінальне провадження, призвело до того, що слідчим доводиться "миритися" з участю захисника на самих ранніх етапах розслідування.

Виконуючи свій професійний обов'язок, захисник має право бачитися наодинці з підозрюваним та обвинуваченим без обмеження кількості побачень та їх тривалості, надавати докази, брати участь у слідчих діях, що провадяться з участю підзахисного, а також використовувати інші процесуальні засоби захисту, що передбачені ст. 46 КПК.

У свою чергу, слідчий зобов'язаний не тільки роз'яснити підозрюваному й обвинуваченому їх процесуальні права, насамперед, право на допомогу захисника, але також забезпечити можливість їх здійснення, а також забезпечення прав самого захисника.

Аналіз слідчої практики, що склалася, дає змогу зробити висновок, що визначальною особливістю захисника є однобічність займаної ним позиції і пошук істини у справі, як такої, чи прагнення до абстрактної справедливості не є його завданням. Він виконує конкретне завдання, визначене законом, – надавати всебічну юридичну допомогу підзахисному (підозрюваному, обвинуваченому). Це завдання чітко й недвозначно викладене у ст. 47 КПК України: "Захисник зобов'язаний використовувати засоби захисту, передбачені цим Кодексом та іншими законами України, з метою забезпечення дотримання прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого та з'ясування обставин, що спростовують підозру чи обвинувачення, пом'якшують чи виключають кримінальну відповідальність підозрюваного, обвинуваченого".

Але зазначені вимоги ст. 47 КПК України дещо різняться, а подекуди суперечать відповідним положенням Присяги адвоката. Так, претендент, вступаючи на посаду адвоката, згідно із Законом України "Про адвокатуру", обіцяє "бути завжди справедливим". Така обіцянка апіорі суперечить принципам адвокатської діяльності. Об'єктивна справедливість тріумфує тоді, коли злочин розкрито, а злочинця покарано. Мета ж адвоката, використовуючи недоліки й помилки слідства, домогтися послаблення, а то й розвалу обвинувачення, навіть свідомо для нього винного у вчиненні злочину підзахисного, що за загальноморальними поняттями не може вважатися справедливим [1, с. 171–172].

Участь захисника з моменту ознайомлення підозрюваного з протоколом затримання чи з постановою про арешт або з моменту пред'явлення обвинувачення викликає певні труднощі в діяльності органів розслідування. Так, дуже часто при проведенні допитів підозрюваних та обвинувачених захисники втручаються у відповіді своїх підзахисних, намагаючись відпо-

вісти за них, після запитання заявляють клопотання про надання перерви у слідчій дії для побудування спільної з підзахисним позиції, просто залишають слідчу дію, якщо вважають це вигідним. У результаті, як справедливо вважають деякі автори, при навмисних діях захисника, спрямованих на протидію розслідуванню, але таких, що не суперечать чинному законодавству, слідчий не може не виконати вимогу закону й у будь-якому випадку суттєво порушити право обвинуваченого на захист [2, с. 37].

Участь захисника на стадії досудового розслідування передбачає налаштування взаємодії зі слідчим з тактики захисту. Узагальнюючи, припустимо вести мову про три основні моделі поведінки захисника.

Так, при захисній тактиці він приймає всю версію слідства в цілому, без будь-яких змін або доповнень і поправок, спостерігаючи за діяльністю слідчого, фіксуючи його помилки з метою використання слабких місць досудового розслідування для реалізації лінії захисту на стадії судового розгляду справи.

Нейтральну тактику захисту можна визначити як взаємодію адвоката зі слідчим у формі співпраці, при якій можливі взаємні компроміси за принципом: у слідчого своя робота, в адвоката – своя. У такому варіанті конфлікти й відкрите протистояння відсутні, а реалізація позиції захисту також переноситься на етап судового слідства.

Атакуюча тактика захисту передбачає нав'язування слідчому конфліктної ситуації з перехопленням ініціативи, нав'язуванням складних за проведенням слідчих дій з метою захисту, формування системи збалансованих пропозицій, спрямованих на руйнування обвинувальної позиції слідчого.

Систематуючи різноманітні напрями методики захисту, узагальнюючи висловлені в юридичній літературі думки [3, с. 185–189], зазначимо, що безпосередній характер роботи захисника у кримінальній справі зводиться до таких заходів: 1) особиста участь у провадженні слідчих дій; 2) заяви клопотань на різних етапах слідства; 3) оскарження дій і рішень слідчого та прокурора.

Беручи участь у процесі доказування у кримінальному провадженні, захисник, за законом, не має можливості самостійно збирати докази. Тому велике значення для вирішення завдань, що стоять перед ним, має його право брати участь у допиті обвинуваченого (підозрюваного), а також при провадженні інших слідчих дій. Його реалізація дає змогу захиснику безпосередньо сприймати й оцінювати інформацію, що має значення для справи, в тому ж обсязі, що й слідчий. Але участь захисника у слідчих діях може створити для слідчого значні труднощі у застосуванні тактичних криміналістичних прийомів їх провадження. Зокрема, одне навідне питання або

заява захисником заперечення проти тактичного прийому, використаного слідчим, може зірвати намічену тактику допиту. Разом із тим, саме право захисника ставити запитання допитуваним особам робить його активним учасником слідчої дії.

Наділяючи захисника правом ставити запитання допитуваним особам, закон не визначає, у який момент слідчої дії захисник повинен мати таку можливість. Навряд чи було б вірним визнати за ним право ставити запитання в будь-який момент, коли він врахує це за потрібне. Участь захисника не повинна заважати тактиці провадження слідчої дії. У ст. 224 КПК, що регламентує участь захисника у провадженні допиту, закріплене правило, відповідно до якого він має право ставити запитання особам, що надають свідчення, лише з дозволу слідчого. При цьому “дозвіл слідчого” слід розуміти не як право дати дозвіл або заборонити захиснику ставити запитання, а як право встановлювати момент, коли він їх може ставити. Тому редакцію цієї статті слід тлумачити не відносно дозволів, а у процедурному сенсі.

На практиці часто виникає питання: як діяти, якщо захисник, що бере участь у провадженні слідчої дії, просить перервати її і надати побачення з підзахисним наодинці? У літературі висловлювалось думка про те, що у такому проханні потрібно відмовити, спираючись на положення ст. 40 КПК, що проголошує процесуальну самостійність слідчого. Побачення може бути надано після закінчення слідчої дії. Ця рекомендація відповідає завданням органів досудового розслідування, які зобов'язані застосовувати всі передбачені законом заходи для забезпечення ефективності досудового розслідування (ст. 38 КПК), оскільки перешкоджає застосуванню наміченої слідчим тактики провадження слідчої дії, не дає змоги провести її в повному обсязі в установленій строк.

Розділяючи наведену точку зору, вважаємо, що вона потребує деяких уточнень.

По-перше, ретельна підготовка для участі у слідчій дії потрібна не тільки особі, що провадить розслідування, але й захисникові. У професійні обов'язки останнього входить роз'яснення обвинуваченому (підозрюваному) його прав та обов'язків під час цієї слідчої дії, сутності та значення її провадження для результатів розслідування. Захисник повинен визначити для себе позицію, яку збирається наслідувати підзахисний, відповісти на запитання, що його цікавлять, що пов'язані з участю у слідчій дії тощо. Крім того, відповідно до Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, кожний обвинувачений (підозрюваний) повинен мати достатньо часу та можливості для підготовки свого захисту. Тобто, відмова особи, що провадить розс-

лідування, у задоволенні прохання захисника в цій ситуації повинна розцінюватися як порушення права підозрюваного на захист.

По-друге, відмова слідчого в наданні побажання із захисником, на якому наполягає обвинувачений (підозрюваний), може призвести до зриву проведення слідчої дії, тому що обвинувачений (підозрюваний) вправі відмовитися від подальшої участі у її проведенні.

Участь захисника вносить певні труднощі й особливості проведення всіх слідчих дій, а особливо – тактики допиту. Слід зазначити, що на встановлення психологічного контакту з підозрюваним нерідко негативно впливає поява захисника. Він є висококваліфікованим союзником, котрого необхідно враховувати під час проведення допитів. Захисник добре знає умови, механізм і можливості розслідування. Саме з урахуванням цих особливостей він здійснює захист інтересів підозрюваних. Користуючись правом на зустріч наодинці з підзахисними, захисники іноді корегують (визначають) лінію поведінки злочинців під час слідства, розробляють заходи протидії розслідуванню та клопочуть про проведення одночасних допитів зі свідками (потерпілими) з метою психологічного впливу на останніх.

Зокрема, під час опитування слідчих нами було встановлено, що після появи захисника у 48% випадків підозрювані змінювали не дані раніше свідчення або відмовлялися від них.

Однак наміри захисника можуть реалізуватися лише в заключній частині, оскільки допит починає і веде слідчий. Захисник повинен ставити запитання, коментувати будь-які положення лише з дозволу слідчого й не втручатися у процес допиту. За потребою слідчий може перервати допит і випроводити захисника з кабінету. Але слідчі іноді не звертають уваги на тактичне значення процедурних особливостей допиту й не використовують їх проти захисників, які порушують процедуру допиту.

Під час допитів захисники можуть вжити заходів щодо дискредитації слідчого й відшукання прогалин і помилок, допущених під час досудового слідства, забезпечуючи тим самим необхідний психологічний настрій своїх підзахисних.

На це свого часу звертали увагу дослідники, але ця “захисна тактика” залишається актуальною і зараз, зокрема, окремі захисники вважають за своєю метою під час прове-

дення досудового слідства виявлення помилок і прорахунків, допущених слідчим, – 71,2%; використання суперечок щодо зібраних слідством доказів – 31,3%; захист “клієнтів” будь-якою ціною – 5,7% [4, с. 76].

IV. Висновки

Допит є складною психологічною взаємодією, а іноді, психологічним протистоянням з захисником і його підзахисним у пошуку та отриманні слідчим доказової інформації. Отже, слідчий повинен усвідомлювати, що під час допиту стає об'єктом вивчення з боку захисника (наводить довідки про слідчого, зокрема щодо його професійних якостей і досвіду, прогнозує запитання й відповіді тощо). Відтак слідчий змушений звузити коло тактичних прийомів, що використовуються під час допиту без захисника, виключити прийоми логічного впливу за допомогою доказів, щоб не розкрити передчасно доказову базу за справою. Тому можна погодитися з науковцями, які вважають доцільним поглиблювати психологічний контакт з допитуваним за рахунок зниження глибини його контакту зі своїм захисником. У тих випадках, коли психологічний контакт не встановлено, рекомендується відкласти допит і провести інші слідчі дії – обшуки, огляди, пред'явлення для впізнання тощо [5, с. 125–126].

Список використаної літератури

1. Фіолевський Д.П. Адвокатура : підручник. – 2-ге вид., випр. і доп. / Д.П. Фіолевський. – К. : Алерта, 2008. – 432 с.
2. Копытов И. Адвокат должен иметь не только права, но и обязанности / И. Копытов // Российская юстиция. – 1999. – № 10. – С. 37.
3. Синеокий О.В. Адвокатура как институт правовой помощи и защиты : учеб. пособ. / О.В. Синеокий. – Х. : Право, 2008. – 496 с.
4. Весельський В.К. Сучасні проблеми допиту (процесуальні, організаційні і тактичні аспекти) : монографія / В.К. Весельський. – К. : Правник : НАВСУ, 1999. – 126 с.
5. Чаплинський К.О. Тактика проведення окремих слідчих дій : монографія / К.О. Чаплинський. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутрішніх справ, 2006. – 308 с.

Стаття надійшла до редакції 13.09.2013.

Грищенко Н.В. К проблеме взаимодействия следователя и защитника в реалиях применения нового КПК Украины

В статье исследованы проблемные вопросы взаимодействия следователя и защитника в уголовно-процессуальной деятельности по применению нового УПК Украины. Обобщены отдельные недостатки и обоснованы предложения по совершенствованию правового и организационно-тактического регулирования указанной деятельности.

Ключевые слова: следователь, защитник, подозреваемый, обвиняемый, допрос, тактика взаимодействия, методика защиты, тактика противодействия.

Grishchenko N. On the problem of interaction between the investigator and the defense in the realities of the new CPC of Ukraine

The aim of the article is to analyze some of the issues and the defense investigator interaction in altered realities of criminal procedure under the new Code of Criminal Procedure. Summarize some drawbacks of such activities, primarily in the production of interrogation and justify proposals for their elimination.

The need to properly ensure the rights and legitimate interests of persons against whom criminal proceedings are underway, led to the fact that investigators have to "put up" with the participation of defense counsel at the earliest stages of the investigation.

Performing their duties profesynnye defender is entitled to have the suspect and the accused alone goodbye without limiting their number and duration, to provide proof, to participate in the investigation, conducted with the participation of the defendant, as well as use other procedural remedies under Art. 46 CPC.

In turn, the investigator must not only explain the suspects and accused their procedural rights, primarily the right to counsel, but also provide the opportunity to implement them, as well as ensuring the rights of the defense counsel.

Participation of counsel in the investigation can create considerable difficulties for the investigator to use tactical and forensic techniques of their conduct. For example, one leading question or a statement the defense objected to a tactic used by the investigator, could disrupt the planned interrogation tactics.

And later in this article are the main tactical model protective behaviors lawyer, his tricks and provides recommendations for their neutralization.

Key words: *investigator, defender, suspect, accused, interrogation tactics interaction technique of protection, counter tactics.*

**ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ КРИМІНАЛЬНОЇ
ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУДУ ПРИСЯЖНИХ У КРИМІНАЛЬНОМУ
ПРОЦЕСУАЛЬНОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ 2012 РОКУ**

Досліджено актуальну для юридичної теорії і практики проблему правової регламентації кримінальної процесуальної діяльності суду присяжних у КПК України 2012 р. Висвітлено основні відмінності моделі діяльності суду присяжних в Україні від класичної моделі суду присяжних у частині його складу й вирішуваних питань.

Ключові слова: суд присяжних, народні засідателі, склад суду, питання факту, питання права.

I. Вступ

У зв'язку з ухваленням і набранням чинності Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК) 2012 р., яким кардинально реформовано кримінальну процесуальну діяльність і запроваджено, як декларується, суд присяжних, постала потреба встановити, чи узгоджується правова регламентація суду присяжних в Україні з правовою регламентацією класичного суду присяжних. Є безліч праць, у яких досліджувалися питання щодо діяльності суду присяжних у межах теорії кримінального процесу раніше [3; 5; 7]. Однак наукових праць, присвячених дослідженню питання про склад суду присяжних і пов'язаного з ним питання щодо повноважень цього суду, після набрання чинності КПК 2012 р. недостатньо [6]. До того ж вони, як правило, присвячені висвітленню окремих питань діяльності суду присяжних без аналізу співвідношення повноважень професійних і “народних” суддів.

II. Постановка завдання

Мета статті – встановити здатність “народного елемента” суду присяжних блокувати рішення професійних суддів, визначити питання щодо фактів і застосовуваних до них норм права, які вирішує суд присяжних у повному складі.

III. Результати

Суд присяжних, як відомо, складається із двох колегій: власне суду присяжних – представників народу, які у вердикті вирішують питання факту (чи було вчинено злочин, чи вчинив його підсудний, чи заслуговує підсудний на полегкість), головуючого – професійного суддю, котрий у разі ухвалення присяжними обвинувального вердикту, у вирокі вирішує питання права: якою є кваліфікація протиправного діяння, що його, на думку присяжних, вчинив підсудний; яке покарання підлягає застосуванню щодо ви-

заного винним. Отже, основне питання кримінального провадження – питання про кримінальну відповідальність – у класичному суді присяжних розділене на два “підпитання”, які послідовно вирішуються двома судовими колегіями.

Розглянути питання щодо проблем діяльності суду присяжних у нашій державі спонукає та обставина, що український законодавець запровадив у правову систему держави суд присяжних у складі, якого не знає жодна інша держава – три присяжних і два професійних судді, які спільно вирішують усі питання, пов'язані з судовим розглядом, крім питання щодо обрання запобіжних заходів (ч. 3 ст. 383 КПК). Очевидно, що законодавець мав би врахувати у КПК положення Конституції України (ч. 4 ст. 124, ч. 1 ст. 127, ч. 2 ст. 129) щодо участі народу у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних¹. Однак, у КПК регламентована участь лише присяжних, звівши їх до процесуальної діяльності народних засідателів (шеффенів)².

Слід наголосити на тому, що модель суду з участю народних засідателів законодавець скасував 19 травня 2011 р. [1], тобто менше, ніж за рік до ухвалення КПК 2012 р. Скасування інституту народних засідателів обґрунтовувалося такими аргументами:

- до інститутів кримінального процесу, які фактично є рудиментами радянської правової системи, яка вже давно втратила свою актуальність, відноситься інститут народних засідателів. Його існування на сьогодні викликає безліч ускладнень у правозастосуванні;

¹ Подібна норма міститься і в ч. 3 ст. 5 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 7 липня 2010 р. [2].

² В.М. Тертишник правильно вважає, що за новим КПК кримінальне судочинство повертається не до ідеї суду присяжних у його класичній формі, а до ідеї народних засідателів [7, с. 274].

- оскільки достатня кількість осіб, що бажають виконувати функції народних засідателів, відсутня, їх залучення стало проблемою суддів, які фактично змушені вмовляти осіб приймати участь у розгляді справ, і вдається це їм переважно за рахунок особистих контактів.

Такий стан речей призводить до зниження оперативності правосуддя, оскільки судді постійно змушені відкладати судовий розгляд, який не може розпочатися або продовжитися без участі народних засідателів;

- більшість правників вважають, що участь народних засідателів у суді фактично є тільки формальністю й суттєвого впливу, крім збільшення строків розгляду, на процес і результат вирішення справ не має. На сумнівну роль народних засідателів у забезпеченні належного рівню здійснення правосуддя, з огляду на малоуспішну історію їх застосування, вказують і міжнародні експерти;
- усунення необхідності участі народних засідателів у справах про злочини, за які законом передбачена можливість призначення покарання у вигляді довічного позбавлення волі, не призведе до погіршення якості їх розгляду, а скоріше навпаки, оскільки його пропонується передати до повноважень трьох професійних суддів [4].

Зазначені аргументи переконали народних депутатів у необхідності відмови від інституту народних засідателів. Однак, ці ж аргументи не стали перешкодою для його повернення у кримінальний процес під час голосування у тому ж складі Верховної Ради України³. Логіку вищого законодавчого органу прослідкувати важко.

“Радянський рудимент” цілком “успішно” увійшов у життя в новому КПК, побудованому на європейських стандартах. З тією лише різницею, що за КПК 1960 р. суд з участю народних засідателів складався із професійного судді і двох народних засідателів, а за КПК 2012 р. – з двох професійних суддів і трьох присяжних (з функціями народних засідателів). Тобто, до “радянського складу” суду законодавець додав одного професійного суддю й одного представника народу. За такого підходу до регламентації суду “присяжних” питання щодо доцільності існування представників народу у складі суду, висунуті у пояснювальній записці до вищезазначеного проекту Закону України (щодо участі народних засідателів), має радше риторичний характер.

Питання щодо складу суду не має чітко вираженого процедурного характеру, але має значення у вирішенні основного питання кримінального провадження – про винуватість особи і її покарання. Справедливість вирішення цього питання може опинитися під загрозою.

Згідно з ч. 2 ст. 391 КПК усі питання (у тому числі й основне – Л. К.) вирішуються простою більшістю голосів. У випадку, коли серед більшості складу суду, яка ухвалила рішення, відсутні професійні судді, головуючий зобов'язаний надати допомогу присяжним у складенні судового рішення (ч. 5 ст. 391 КПК). Виходить, що професійний суддя (головуючий) усупереч своєму внутрішньому переконанню (він голосував не так, як присяжні) зобов'язаний допомагати присяжним, які не мають юридичної освіти і практики, складати судові рішення. Навіть сумлінне виконання головуючим такого обов'язку здатне призвести до необ'єктивності викладення обставин кримінального правопорушення, а отже – до ухвалення несправедливого вироку.

Присяжні повинні перебувати у залі судового засідання під час дослідження обставин кримінального провадження, але вирішувати основне та похідні від нього питання присяжні мають самостійно без впливу професійних суддів. У РФ спілкування присяжних, які вирішують питання про винуватість, перебуваючи при цьому у спеціальній ізольованій кімнаті, з головуючим відбувається не інакше як через судового пристава. Інакше втрачається сенс існування суду присяжних.

Отже, запровадження суду присяжних в Україні має відбуватися не лише за рахунок збільшення у складі суду кількості непрофесійних суддів (представників народу), а тим паче – збільшення кількості професійних суддів, а шляхом відокремлення колегії присяжних, яка вирішує питання факту, від колегії професійної, котра вирішує питання права.

Але оскільки вирішення питання про нову регламентацію складу суду присяжних і порядку його діяльності є процесом тривалим, то предметом дослідження є чинна редакція процесуальних норм. Зрозуміло, що інститут суду присяжних, запроваджений у КПК 2012 р., підлягає суттєвому реформуванню у напрямі приведення його у відповідність до традиційного суду присяжних. Але зважаючи на те, що кардинальних реформ нового законодавства через незначний проміжок часу після його ухвалення, як правило, не очікують, то чинна редакція норм, що складають інститут діяльності суду присяжних, збережеться протягом більш-менш тривалого часу.

КПК 2012 р. встановив склад суду присяжних за формулою: два професійних судді плюс три присяжних, які діють як одна судова колегія, а отже – вирішують спільно

³ Протягом періоду часу між 19 травня 2011 р. (днем скасування інституту народних засідателів) і 13 квітня 2012 р. (днем ухвалення нового КПК, в якому регламентовано по суті не суд присяжних, а суд з участю народних засідателів) виборів до законодавчого органу України не було.

всі питання, що виникають у кримінальному провадженні. Однак одне питання у суді присяжних вирішує головуючий без їхньої участі. Таким питанням є визначення незалежно від наявності клопотань доцільності продовження тримання обвинуваченого під вартою до спливу двомісячного строку з дня надходження до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру чи з дня застосування судом до обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (ч. 3 ст. 331 КПК).

Зрозуміло, чому таке положення запроваджено у КПК, – “автоматичний” перегляд рішення про продовження строку тримання під вартою повинен бути позбавлений емоційності присяжних, щоб обвинувачений за наявності підстав до його подальшого тримання під вартою не зміг ухилитися від суду. Окрім того, вирішення цього питання потребує розуміння присяжними таких юридичних понять, як “обґрунтована підозра”, “ризик переховування” тощо. Але ж знання і розуміння юридичних понять вимагається від судді також під час вирішення інших процесуальних питань, що виникають у перебігу судового провадження, як-то: обрання запобіжного заходу, в тому числі і взяття під варту; вжиття заходів до порушників порядку судового засідання; об’єднання й виділення матеріалів кримінального провадження тощо. Присяжні не володіють такими знаннями, а тому у КПК мають бути внесені зміни, згідно з якими присяжні спільно із професійними суддями повинні мати право ухвалювати рішення лише про винуватість особи (щодо питання факту). Усі ж інші процесуальні питання професійні судді повинні вирішувати самостійно. Якщо вже законодавець винайшов власну модель суду присяжних, то її потрібно хоча б наблизити до класичної моделі такого суду. Присяжні у складі суду становлять більшість, тому вони можуть блокувати рішення професійних суддів про винуватість особи. А саме в цьому і полягає сутність суду присяжних – усунути професійних суддів (державних чиновників) від вирішення питання про винуватість особи. У чинному КПК професійні судді не усунуті від вирішення цього питання, але їхні можливості щодо визнання осіб винними суттєво обмежені.

Законодавець регламентував право присяжних брати участь у дослідженні всіх відомостей і доказів у судовому засіданні. Наділення присяжних таким правом є обґрунтованим. Для ухвалення ними справедливого рішення присяжні повинні бути обізнаними стосовно фактів щодо вчинення кримінального правопорушення, а також із рішеннями, ухваленими судом не по суті обвинувачення, тобто – проміжними рішеннями.

Але залучення присяжних до ухвалення цих рішень є недоцільним із наведених вище міркувань – позбавлення ухвалення проміжних рішень “емоційного фону”; суворе дотримання процесуальних норм.

Хоча присяжні й присягають “при вирішенні питань керуватися законом” (ч. 2 ст. 388 КПК), однак кожного разу, коли присяжному не зрозумілі певні положення закону, він має право просити головуючого роз’яснити їх (п. 4 ч. 1 ст. 386 КПК). Головуючий зобов’язаний присяжним, які складають більшість при голосуванні, “надати правову допомогу” у складанні судового рішення. Цим законодавець підкреслює необізнаність присяжних з нормами права. І в той же час дає змогу їм брати участь у вирішенні всіх правових питань у перебігу судового розгляду (за винятком зміни запобіжного заходу у вигляді взяття під варту).

IV. Висновки

Підводячи підсумки дослідження, здійсненого у цій статті, вважаємо за доцільне зробити такі висновки:

1. Правова регламентація суду присяжних в Україні не узгоджується з “класичними” уявленнями про нього, бо незалежно від кількісного складу “народного елементу” призначенням останнього є вирішення питання щодо фактичних обставин кримінального провадження. Натомість чинна регламентація суду присяжних не відрізняється від суду з народними засідателями (“шеф-фенами”).

2. Присяжні мають реальну можливість заблокувати ухвалення професійними суддями рішення у кримінальному провадженні, бо мають більшість голосів. Однак вони не позбавлені впливу професійного судді – головуючого – під час складання рішення суду у ситуації, коли жоден із професійних суддів не увійшов до більшості.

3. Присяжні залучаються до вирішення усіх питань як факту, так і права, за винятком питання щодо продовження строків тримання під вартою. Зважаючи на призначення присяжних у класичному суді в умовах дії чинної його правової регламентації, їх доцільно позбавити права вирішувати всі правові питання протягом усього судового розгляду.

Тема правової регламентації суду присяжних є доволі об’ємною. Тому для її повного опрацювання потрібно здійснювати подальші дослідження. Останні є доцільними за такими напрямками реформування процесуального законодавства з метою наближення його до класичної моделі діяльності суду присяжних; 2) встановлення механізмів обмеження ролі присяжних у вирішенні питань права в межах існуючої в Україні регламентації суду присяжних.

Список використаної літератури

1. Закон України "Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України (щодо участі народних засідателів)" від 19 травня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 530.
2. Закон України "Про судоустрій і статус суддів" від 7 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–45. – Ст. 529.
3. Маляренко В.Т. Позитиви і негативи суду присяжних / В.Т. Маляренко // Право України. – 2000. – № 3. – С. 3–12.
4. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України (щодо участі народних засідателів)" / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GF6ES00A.html.
5. Теремецький В.І. Особливості впровадження суду присяжних за новим Кримінальним процесуальним кодексом України / В.І. Теремецький // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 728–735.
6. Тертишник В.М. Суд присяжних за новим КПК України / В.М. Тертишник // Кримінальне провадження: новації процесуальної теорії та криміналістичної практики : м-ли міжн. наук.-практ. конф., 18–19 квітня 2013 р., м. Сімферополь-Алушта / відпов. ред. М.А. Михайлов, Т.В. Омельченко. – Сімферополь : ДІ-АЙПІ, 2013. – С. 145–146.
7. Тертишник В.М. Суд присяжних: ростки і суть ідеї та її мімікрія при реформуванні кримінального судочинства України / В.М. Тертишник // Право України. – 2012. – № 7. – С. 274–279.

Стаття надійшла до редакції 11.11.2013.

Карабут Л.В. Отдельные проблемы правовой регламентации уголовной процессуальной деятельности суда присяжных в УПК Украины 2012 года

В статье исследована актуальная для юридической теории и практики проблема правовой регламентации уголовной процессуальной деятельности суда присяжных в УПК Украины 2012 г. Рассмотрены основные отличия модели деятельности суда присяжных в Украине от классической модели суда присяжных в части его состава и решаемых вопросов.

Ключевые слова: суд присяжных, народные заседатели, состав суда, вопросы факта, вопросы права.

Karabut L. Some problems of criminal procedural law regulating the activities of the jury according to the Code of Criminal Procedure of 2012

There is a problem of legal regulation of the criminal procedural activities of the jury in the Code of Criminal Procedure of 2012 which is very actual for legal theory and practice of criminal procedure investigated. The main differences between the model of a jury trial in Ukraine from the classical model of the jury as to its composition and the issues involved.

The author substantiates the conclusions that legal regulation of jury in Ukraine doesn't coordinate with "classical" idea. Regardless of the quantity of "people element" mission of the last is decision of the question as to real circumstances of criminal proceedings. However, the jury acting regulation doesn't differ from the court with people's assessors. Jurors have a real opportunity to block the professional judges' decision in criminal proceedings because they have a majority.

However, they are not deprived of influence of the heading professional judge during the time of the judgment in a situation when none of the professional judges joined the majority. Jurors are involved in resolving all questions issue of fact as well as law, except of the question of the extension of detention. Considering the function of jurors in classical court in terms of its current legal regulations, they should be deprived of the right to decide all legal matters throughout the trial. Subject of legal regulation of the jury is quite voluminous. Therefore, to complete its processing to make further investigations. They are appropriate in the following areas of scientific studies: 1) the definition of reform areas of procedural legislation to approximate it to the classical model of jury trial; 2) the establishment of mechanisms for limiting the role of the jury in matters of law within regulations of jury existing Ukraine.

Key words: trial by jury, lay judges, the court, questions of fact, questions of law.

СИСТЕМА ПОКАРАНЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ДЕРЖАВ ЛАТИНСЬКОЇ АМЕРИКИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті проаналізовано систему покарань у кримінальному законодавстві двадцяти держав Латинської Америки. Висвітлено загальну характеристику поняття, сутності системи покарань у латиноамериканській кримінально-правовій доктрині. Визначено особливості правового регулювання покарань, їх класифікації, специфіку в різних державах регіону. Досліджено загальне й відмінне в побудові системи покарань у латиноамериканських країнах, а також особливості окремих видів покарань, зокрема штрафу, арешту, громадських робіт, позбавлення волі.

Ключові слова: Кримінальний кодекс, Латинська Америка, покарання, система покарань, позбавлення волі, штраф, арешт, громадські роботи.

I. Вступ

Важливим завданням української кримінально-правової науки в сучасних умовах є всебічне вивчення і критичне осмислення іноземного досвіду, що має не тільки суто теоретико-пізнавальний інтерес, але й має сприяти подальшому розвитку й удосконаленню кримінального законодавства України. Це повністю стосується правової регулювання системи покарань. Саме тому значний науковий інтерес являє аналіз кримінального законодавства держав Латинської Америки, політико-правовий розвиток яких має чимало спільного з українськими реаліями. Вітчизняні науковці в основному вивчали політичний розвиток регіону (С. Гелей і С. Рутар, О. Ткач) [1; 2], аналізували правові системи латиноамериканських країн (О. Скаун, Х. Безруз, І. Биля-Сабадаш) [3], досліджували судові системи держав регіону (В. Кириченко) [4]. Загальні питання покарання в іноземних державах аналізували окремі українські (В. Грищук, А. Савченко, М. Хавронюк, В. Чубарєв, С. Яценко) та російські вчені (В. Додонов, Г. Єсаков, А. Жалінський, І. Козочкін). Водночас доводиться констатувати, що особливості системи покарань, як і взагалі кримінальне законодавство держав Латинської Америки, залишаються не вивченими в українській кримінально-правовій науці.

II. Постановка завдання

Метою статті є загальний огляд системи покарань у країнах Латинської Америки, а також встановлення спільного й відмінного в регламентації видів покарань у кримінальному законодавстві держав регіону.

III. Результати

Кримінальне законодавство латиноамериканських держав є повністю кодифікова-

ним. Чинні нині кримінальні кодекси в регіоні були ухвалені в різні роки й навіть століття: КК Чилі – у 1874 р., КК Аргентини – у 1921 р., Федеральний КК Мексики – у 1931 р., КК Уругваю – у 1933 р., КК Бразилії – у 1940 р., КК Коста-Ріки – у 1970 р., КК Гватемали – у 1973 р., КК Гондурасу – у 1983 р., КК Гаїті – у 1985 р., КК Куби – у 1987 р., КК Перу – у 1991 р., КК Сальвадору і КК Парагваю – у 1997 р., КК Еквадору і КК Болівії – у 1999 р., КК Колумбії і КК Венесуели – у 2000 р., КК Нікарагуа, КК Панами та КК Домініканської республіки – у 2007 р. Специфічною особливістю регіону є наявність положень щодо кримінальних покарань у конституціях окремих країн, зокрема Бразилії, Венесуели, Уругваю, Коста-Ріки. Переважно йдеться про заборону смертної кари й довічного позбавлення волі (іноді ще й конфіскації майна). Найбільш докладно питання, пов'язані із покараннями, регламентує чинна Конституція Бразилії 1988 р., ст. 5 якої в якості покарань згадує: а) позбавлення або обмеження волі; б) втрату майна; с) штрафи; d) альтернативні громадські роботи; е) обмеження або позбавлення прав. Також у цій статті проголошується заборона таих покарань: а) смертної кари, за винятком випадків під час стану оголошеної війни; б) довічних покарань; с) примусових робіт; d) вигнання; е) жорстоких покарань [5].

У кримінально-правовій доктрині держав Латинської Америки покарання за своїм змістом поділяються на такі групи: 1) пов'язані зі смертною карою; 2) ті, що мають характер фізичного примусу; 3) ті, що ганьблять засудженого; 4) ті, що обмежують свободу пересування засудженого; 5) ті, що обмежують правоздатність засудженого (обмеження або позбавлення політичних і громадянських прав); 6) майнові [6, с. 140]. У законодавстві й доктрині держав регіону покарання поді-

ляються також на основні й додаткові. Окремо передбачені так звані акцесорні покарання, які є автоматичним наслідком призначення деяких основних покарань навіть коли у вироку про це прямо не йдеться (наприклад, при засудженні до позбавлення волі в багатьох країнах винний позбавляється політичних і громадянських прав на увесь період покарання) [7, с. 264]. На Гаїті й у Домініканській республіці, за старою французькою традицією, усі власне кримінальні покарання (тобто передбачені за злочини) поділяються на дві групи: 1) болісні й ганебні; 2) лише ганебні. Окремо в цих державах існують також виправні покарання, які призначаються за проступки (ст. 6–11 КК Гаїті; ст. 6–9 КК Домініканської республіки) [8; 9]. Кримінальне законодавство Венесуели окрім основних і додаткових покарань (ст. 11 КК) виділяє тілесні (ті, що обмежують волю) й нетілесні, до яких належать усі інші покарання (ст. 8 КК) [10]. Складну й розгалужену систему заходів кримінально-правового впливу, яка включає п'ять інститутів, передбачає КК Нікарагуа: 1) власне покарання; 2) заходи безпеки; 3) заходи негайного захисту жертв сімейного насильства; 4) інші додаткові наслідки злочину (конфіскація злочинних доходів); 5) цивільна відповідальність за злочини й кримінальні проступки [11]. Класифікація покарань в окремих державах регіону залежить від класифікації самих кримінально караних діянь. Наприклад, у Чилі такі діяння поділяються на три групи: серйозні або тяжкі злочини (*crimenes*); малі злочини або делікти (*delitos*) та проступки (*faltas*). Відповідно до цього постає детальна класифікація покарань, яка міститься у ст. 21 КК Чилі [12].

Кримінальне законодавство окремих латиноамериканських держав регулює навіть функції покарання, зокрема ст. 4 КК Колумбії передбачає, що покарання виконує функції загальної превенції, справедливої відплати, спеціальної превенції, соціальної реадaptaції та захисту засудженого [13]. Про мету покарання йдеться також у ст. 25 КК Болівії [14]. Загалом система покарань у країнах Латинської Америки побудована з урахуванням європейських кримінально-правових моделей і водночас має національну специфіку, нерідко – дуже значну. Достатньо сказати, що перелік покарань у законодавстві держав регіону варіюється від трьох (Аргентина, Нікарагуа, Перу) до сімнадцяти (Венесуела і Куба). У більшості латиноамериканських держав переважає традиційний підхід, за яким кількість основних покарань більша, ніж додаткових. Натомість в окремих державах (Куба, Панама і Гватемала) протилежна ситуація, тобто додаткових покарань у цих країнах більше, ніж основних: на Кубі 7 основних і 10 додаткових

(ст. 28.1 КК), у Панамі – 2 і 4 відповідно (ст. 46 КК), у Гватемалі (ст. 41–42 КК) – 4 і 6 відповідно [15; 16; 17]. Характерно також, що у кримінальних кодексах багатьох держав регіону покарання розміщені від більш суворого до менш суворого (Болівія, Венесуела, Гаїті, Гватемала, Гондурас, Коста-Ріка, Куба, Перу, Сальвадор). Слід також зазначити, що у кримінальному законодавстві всіх держав Латинської Америки існує інститут заходів безпеки, який склався під впливом соціологічної школи у кримінальному праві. У кримінальному законодавстві Мексики покарання й заходи безпеки перелічені в одній статті і разом їх аж 17 (ст. 24 Федерального КК Мексики) [18]. Натомість ст. 25 КК Болівії прямо передбачає, що кримінально-правові заходи включають покарання та заходи безпеки [14].

Доцільно проаналізувати особливості окремих видів покарань у кримінальному законодавстві держав Латинської Америки. Так, майже в усіх країнах регіону скасована смертна кара: або повністю за всі злочини (в абсолютній більшості держав), або передбачена лише за окремі злочини, вчинені під час війни (Бразилія, Чилі, Перу й Сальвадор) [19]. У мирний час смертна кара як покарання зберігається лише в законодавстві Гватемали (ст. 43 КК) й на соціалістичній Кубі (ст. 29.1 КК) [15; 17]. Проте фактично смертна кара в цих державах не застосовується досить тривалий час: у Гватемалі із 2000 р., а на Кубі – з 2003 р. [20]. У 2009 р. остаточно скасували смертну кару за всі злочини, включно із вчинюваними під час війни, Аргентина й Болівія. При цьому цікаво, що окремі держави регіону скасували смертну кару ще в XIX ст., тобто раніше більшості розвинутих країн: наприклад, Венесуела – у 1863 р. (перша держава у світі, яка повністю й остаточно скасувала смертну кару), а Коста-Ріка – у 1877 р. [21]. До 2001 р. Чилі залишалася однією з небагатьох держав Латинської Америки, яка зберігала смертну кару як покарання за загальнокримінальні злочини, хоча до військового перевороту 1973 р. цей вид покарання застосовувався вкрай рідко (60 випадків за 100 років) [22, с. 913].

Характерна особливість системи покарань у Латинській Америці – відсутність у багатьох державах довічного позбавлення волі. Такого покарання немає у дев'яти країнах (Бразилія, Мексика, Колумбія, Венесуела, Болівія, Домініканська республіка, Куба, Еквадор і Уругвай). У тих державах регіону, законодавство яких зберігає довічне позбавлення волі, воно передбачено за найтяжчі злочини проти особи та/або проти держави (національної безпеки), зокрема умисне вбивство, тероризм і державну зраду. Немає довічного позбавлення волі в криміна-

льному законодавстві Куби: максимальний термін ув'язнення в цій країні складає 20 років, а за злочини, в яких альтернативним покаранням є смертна кара, суд може призначити позбавлення волі на термін до 30 років (ст. 30.1 КК) [15]. Таким чином, Куба запозичила радянську модель наявності смертної кари й відсутності довічного позбавлення волі. Специфікою відрізняється регулювання довічного позбавлення волі в Аргентині (ст. 13, 52–53 КК), кримінальне законодавство якої розрізняє два види цього покарання: довічна тюрма, коли засуджений може бути звільнений після відбування від 12 до 25 років ув'язнення, а також довічне позбавлення волі у вузькому сенсі, коли засуджений має знаходитися у тюрмі до кінця життя [23, с. 29, 84].

Поширеним основним покаранням у Латинській Америці є позбавлення волі (переважно у формі тюремного ув'язнення). Мінімальний термін позбавлення волі варіюється у межах від одного місяця (більшість країн), трьох місяців (Уругвай), шести місяців (Парагвай, Сальвадор) до одного року (Нікарагуа). Максимальний термін позбавлення волі в державах Латинської Америки різниться і складає: 15 років (ст. 19 КК Гаїті), 16 років (ст. 53 КК Еквадору), 20 років (ст. 25 КК Чилі, ст. 18 КК Домініканської республіки), 25 років (ст. 38 КК Парагваю), 30 років (ч. 1 ст. 27 КК Болівії, ст. 68 КК Уругваю, ст. 56 КК Нікарагуа, ст. 75 КК Бразилії, ст. 37 КК Венесуели, ст. 30.1 КК Куби), 35 років (ст. 29 КК Перу), 40 років (ч. 1 ст. 37 КК Колумбії), 50 років (ст. 51 КК Коста-Ріки, ст. 56 КК Гватемали, ч. 3 ст. 52 КК Панами), 60 років (ст. 25 КК Мексики), 75 років (ч. 1 ст. 45 КК Сальвадору). В окремих країнах регіону (зокрема, в Аргентині, Венесуелі, Гватемалі, Гондурасі) передбачено два види позбавлення волі, які відрізняються умовами відбування, – ув'язнення із примусовими роботами та тюремне ув'язнення (так би мовити, “звичайне”). Наприклад, ст. 38, 39, 47 КК Гондурасу прямо розрізняють позбавлення волі та тюремне ув'язнення як два різні види основних покарань і регулюють їх зміст та умови відбування [24]. У кримінальному законодавстві Уругваю (ст. 70–71 КК) розрізняються короткотермінове ув'язнення і тривале ув'язнення з обов'язковою працею (на строк від 2 до 30 років) [25]. Як виключення, в регіоні зустрічається навіть таке явно анахронічне покарання, як короткочасні роботи: ст. 7 КК Гаїті [8], ст. 17 КК Домініканської республіки [9] та ч. 1 ст. 5 КК Аргентини [23, с. 31]. Натомість обмеження волі як окреме покарання існує лише у кримінальному законодавстві Мексики (ст. 27 Федерального КК) [18] та Куби (ст. 34.1 КК) [15]. Причому в обох державах обмеження волі має субститутивний характер, тобто

може призначатися лише замість позбавлення волі, зокрема, на Кубі у випадку, якщо суд дійде висновку, що з урахуванням обставин справи й особистості винного мета покарання може бути досягнута й без його ізоляції від суспільства. Зміст і порядок відбування цього покарання роблять його схожим із умовним засудженням (пробацією) [15].

Таке покарання, як арешт (короткотермінове позбавлення волі) передбачено кримінальним законодавством Венесуели, Гаїті, Гватемали та Нікарагуа. Тривалість арешту складає в основному від одного дня до 60 днів (ст. 45 КК Гватемали) або до півроку (ст. 37 КК Гаїті). Натомість у Нікарагуа (ст. 56 КК) арешт може призначатися на термін від десяти днів аж до двох років [11]. У законодавстві Еквадору (п. 3 ч. 2 ст. 51 КК) своєрідним аналогом арешту можна вважати таке покарання, як тюремне ув'язнення тривалістю від восьми днів до п'яти років [26]. У кримінальному законодавстві багатьох держав регіону передбачений домашній арешт (Аргентина, Болівія, Гондурас, Колумбія, Панама, Парагвай, Сальвадор), при цьому це покарання розглядається як субститутивне, тобто призначається взамін іншого. Таким покаранням є в основному позбавлення волі на термін до півроку. Самостійний характер домашній арешт (його тривалість від одного до тридцяти днів) має лише в законодавстві Сальвадору (ч. 3 ст. 45 КК) [27]. У більшості країн (Аргентина, Парагвай, Гондурас, Болівія) передбачено, що домашній арешт може бути застосований лише щодо жінок з доброю репутацією (в Парагваї – до жінок з дітьми), до осіб старших певного віку (переважно – 70 років) та немічних хворих. Наприклад, ст. 10 КК Аргентини допускає застосування домашнього арешту взамін тюремного ув'язнення до шести місяців добропорядним жінкам, інвалідам та особам страшим 60 років [23, с. 31].

У більшості держав Латинської Америки існує таке покарання, як громадські роботи. При цьому в Мексиці та в Перу громадські роботи можуть бути призначені і як самостійний вид покарання, і в порядку заміни штрафу та позбавлення волі (ст. 27 Федерального КК Мексики і ст. 34 КК Перу) [18; 28]. У Бразилії, Мексиці, Панамі й Сальвадорі існує таке специфічне покарання, як арешт на вихідні дні. Зміст і правова регламентація цього покарання в різних державах має свою специфіку. Так, у Бразилії воно офіційно називається “обмеження на вихідні дні” (ст. 48 КК). Його зміст полягає в тому, що засуджений проводить п'ять годин у суботу та неділю у спеціальній установі (центрі), де з ним проводяться відповідні виховні й освітні заходи, включаючи лекції [29]. У Мексиці аналогічне за змістом покарання називається “напівсвобода” і являє

собою чергування знаходження на волі та позбавлення волі у певні періоди. “Напівсвобода” може застосовуватися до засудженого у трьох формах: ув’язнення лише у вихідні дні; ув’язнення у робочі дні зі звільненням на вихідні; ув’язнення лише на ніч (ст. 27 Федерального КК Мексики) [18]. В законодавстві Панами (ст. 54–56 КК) та Сальвадору (ст. 49 КК) арешт на вихідні дні відбувається лише в суботу й неділю у спеціальних установах для відбування позбавлення волі. Законодавство Панами передбачає можливість суду скасувати арешт на вихідні дні, якщо засуджений учинив новий злочин, порушує правила (умови) його відбування або відсутній в установі без поважної причини [16].

В окремих країнах Латинської Америки (Венесуела, Гаїті, Домініканська республіка, Куба, Мексика й Чилі) передбачено таке покарання, як заслання. При цьому у Венесуелі заслання є різновидом основного покарання. КК Венесуели у ст. 19 передбачає два різновиди заслання: релігація (заслання засудженого до спеціальної пенітенціарної колонії, віддаленої від місця проживання засудженого), і другий вид заслання, сутність якого полягає у покладенні на засудженого обов’язку проживати протягом визначеного часу в місцевості, віддаленій щонайменше на 100 км від місця вчинення злочину та місця проживання засудженого (й потерпілого) [10]. Термін заслання у більшості держав Латинської Америки не перевищує двох років, хоча зустрічаються і значно більші терміни, наприклад, на Кубі заслання може призначатися на строк до 10 років, а в Чилі існує навіть довічне заслання. Умови перебування засудженого у засланні загалом є доволі ліберальними, зокрема, він користується особистою свободою, але не може полишати відповідну місцевість і зобов’язаний з’являтися для перевірки (реєстрації) у відповідні органи влади. У деяких державах регіону – Гватемала, Гондурас, Колумбія та Куба – зберігається такий специфічний вид покарання, як вислання, сутність якого полягає у видаленні засудженого з місця його постійного проживання в будь-яку іншу частину країни на певний строк. У Гватемалі, згідно із ч. 5 ст. 88 КК, вислання є не покаранням, а заходом безпеки [17]. У латиноамериканських державах поширене і таке покарання, як депортація, тобто видворення за межі країни (Венесуела, Домініканська республіка, Колумбія, Куба, Коста-Ріка, Перу і Сальвадор). Переважно депортація є основним покаранням. Натомість у Нікарагуа (п. “f” ч. 2 ст. 100 КК) видворення іноземців є заходом безпеки [11]. У цілому депортація застосовується переважно щодо іноземців (дуже рідко – стосовно власних громадян) і полягає у забороні їм перебувати на території держави

протягом визначеного у вироку строку або на все життя. Наприклад, у Перу максимальний термін видворення власних громадян складає 10 років (ст. 30 КК), а щодо іноземців часових обмежень немає [28]. В окремих державах регіону передбачене лише тимчасове видворення: в Домініканській республіці – від 1 до 3 років, в Коста-Ріці – від 6 місяців до 10 років, в Сальвадорі – до 5 років.

В усіх державах регіону існує покарання у вигляді штрафу. При цьому в окремих країнах (Бразилія, Болівія, Мексика, Парагвай, Панама, Сальвадор) штраф, за моделлю деяких держав Європи, рахується за допомогою штрафо-днів (так званні денні ставки). Кількість денних ставок в основному варіюється у межах від 5 до 360. Наприклад, згідно зі ст. 49 КК Бразилії, мінімальна сума денної ставки складає 1/30 розміру мінімальної місячної зарплати, а максимальна – 5 таких розмірів, а кількість самих ставок складає від 10 до 360 [29]. За французькою моделлю, в більшості держав Латинської Америки існує таке покарання, як “абсолютна дискваліфікація”, тобто позбавлення засудженого більшості політичних і громадських прав, зокрема, брати участь у виборах, обіймати посади в державних органах, займатися підприємницькою діяльністю, мати зброю, служити в армії тощо. В Коста-Ріці (ст. 57–58 КК) розрізняється абсолютна дискваліфікація, яка включає, окрім обмежень громадянських прав, навіть позбавлення батьківських прав і прав опікуна (піклувальника) та спеціальна дискваліфікація (обмеження окремих прав). Термін дискваліфікації в цій державі встановлюється у межах від 6 місяців до 12 років [30]. На Гаїті (ст. 23 КК) та в Домініканській республіці (ст. 33 КК), слідом за Францією, це покарання називається “цивільна деградація” [8; 9].

У кримінальному законодавстві більшості держав Латинської Америки передбачена лише спеціальна конфіскація майна, тобто конфіскація майна (доходів), отриманих злочинним шляхом, та знарядь вчинення злочину. У Перу і Сальвадорі спеціальна конфіскація майна є “додатковим наслідком” покарання. Загальна конфіскація всього майна за радянським зразком передбачена лише в законодавстві – ст. 44.1 КК – соціалістичної Куби і в основному за злочини проти національної безпеки [15]. Куба є також єдиною державою регіону, законодавство якої передбачає виправні роботи як окреме покарання (ст. 33.1 КК). Це покарання є субститутивним і може бути призначене замість позбавлення волі на строк до трьох років у випадку, якщо з урахуванням обставин справи й особи винного суд дійде висновку про те, що мета покарання може бути досягнута шляхом праці засудженого. Виконуються виправні роботи за місцем

звичайної праці засудженого або у спеціальних центрах [15].

Кримінальне законодавство Парагваю (п. 2 ст. 59 КК) містить таке своєрідне покарання, як “композиція”, яке по суті являє собою компенсацію жертві злочину і призначається, якщо “служить меті відновлення соціального миру”. Розмір “композиції” визначається у конкретному випадку судом незалежно від відшкодування винним завданих злочином збитків [31].

IV. Висновки

Ключовими особливостями кримінально-правового регулювання системи покарань у Латинській Америці є: наявність в окремих державах конституційних у цій сфері (стосуються переважно заборони деяких покарань); вплив на регулювання системи й видів покарань європейських кримінально-правових моделей (Франція, Іспанія, Італія); наявність суттєвих відмінностей між окремими країнами в регламентації покарань; відсутність смертної кари як покарання (окрім Куби і Гватемали); відсутність у дев'яти державах регіону довічного позбавлення волі; домінуючий поділ покарань на основні, додаткові й субститутивні (призначаються замість інших); наявність у кримінальному законодавстві заходів безпеки поряд із покараннями. В окремих країнах класифікація покарань залежить від виду кримінально караного діяння, до якого вони застосовуються (Чилі, Нікарагуа, Гаїті, Домініканська республіка).

Кількість покарань у державах регіону варіюється від 3 до 17. Найпоширенішими основними покараннями в Латинській Америці є: позбавлення волі, арешт, домашній арешт, штраф та/або штраф-дні, громадські роботи; серед додаткових покарань поширені абсолютна та спеціальна дискваліфікація (позбавлення всіх або окремих політичних і громадянських прав), спеціальна конфіскація майна, депортація (видворення з території країни) і обмеження волі (Мексика й Куба). Зустрічається й таке рідкісне покарання, як каторжні роботи (Гаїті, Домініканська республіка, Аргентина). В окремих державах регіону в якості покарань передбачені заслання та вислання, а також арешт на вихідні дні. На Кубі існують виправні роботи як покарання, а в Парагваї – так звана “композиція” (компенсація жертві злочину).

Список використаної літератури

- Гелей С.Д. Політико-правові системи країн Латинської Америки // Політико-правові системи світу: навч. посіб. / С.Д. Гелей, С.М. Рутар. – К.: Знання, 2006. – С. 282–308.
- Ткач О.І. Модернізація політичних систем країн Латинської Америки (політологічний аналіз): монографія / О.І. Ткач. – К.: Ніка-Центр, 2006. – 312 с.
- Біля-Сабадаш І. Право країн Латинської Америки серед правових систем сучасності / І. Біля-Сабадаш // Вісник Академії правових наук України: зб. наук. праць. – 2009. – № 3 (58). – С. 199–208.
- Кириченко В. Суди, судові системи і судова влада у країнах Латинської Америки і Карибського басейну / В. Кириченко // Право України. – 2004. – № 1. – С. 122–126.
- Конституция Бразилии от 5 октября 1988 г. (русский текст) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/563>.
- Козочкин И.Д., Лихачев В.А., Пантелеев В.А. Уголовное право развивающихся стран: Общая часть: учеб. пособ. / И.Д. Козочкин, В.А. Лихачев, В.А. Пантелеев [отв. ред. А.Н. Игнатов, В.А. Лихачев]. – М.: УДН, 1988. – 151 с.
- Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть: монография / В.Н. Додонов. – М.: Юрлитинформ, 2009. – 448 с.
- Code pénal de Haïti [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wipo.int/wipolex/fr/text.jsp?file_id=200018.
- Código penal de la República Dominicana. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.suprema.gov.do/codigos/Codigo_Penal.pdf.
- Código penal de Venezuela [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_Venezuela.pdf.
- Código penal de la República de Nicaragua [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/juridico/mla/sp/nic/sp_nic-int-text-cp.html.
- Código penal de la Republica de Chile [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/legislations/PDF/CL/codigo_penal.pdf.
- Código penal de la República de Colombia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0599_2000.html.
- Código penal Bolivia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/juridico/spanish/gapeco_sp_docs_bol1.pdf.
- Código penal de Cuba [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legisdiospenales.com.ar/legislacion/codigos/228-codigo-penal-de-cuba.html>.
- Código penal de la República de Panama [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/01036.pdf>.
- Código penal de Guatemala [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/Juridico/MLA/sp/gtm/sp_gtm-int-text-cp.pdf.

18. Código penal federal los Estados Unidos Mexianos [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo7.pdf.
19. Abolitionist and retentionist countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amnesty.org/en/death-penalty/abolitionist-and-retentionist-countries>.
20. Pena capital en América Latina [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://es.wikipedia.org/wiki/Pena_capital_en_América_Latina.
21. Use of capital punishment by country [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/Use_of_capital_punishment_by_country.
22. Правовые системы стран мира : энциклопедический справочник / [отв. ред. А.Я. Сухарев]. – 3-е изд., исправл. и доп. – М. : НОРМА, 2003. – 976 с.
23. Уголовный кодекс Аргентины / [пер. с исп. Л.Д. Ройзенгурта]. – СПб. : Изд-во "Юридический центр Пресс", 2003. – 235 с.
24. Código penal de Honduras. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cejamericas.org/doc/legislacion/codigos/pen_honduras.pdf.
25. Código penal de la República Oriental del Uruguay [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/juridico/mla/sp/ury/sp_ury-int-text-cp.pdf.
26. Código penal Ecuador [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.miliarium.com/Paginas/Leyes/Internacional/Ecuador/General/cp.pdf>.
27. Código penal de la República de El Salvador [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_El_Salvador.pdf.
28. Código penal de Perú [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.devida.gob.pe/documentacion/Decreto20Legislativo20635-CODIGO20PENAL.doc>.
29. Código penal Brasil [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cejamericas.org/doc/legislacion/codigos/pen_brasil.pdf.
30. Código penal de Costa Rica [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_Costa_Rica.pdf.
31. Código penal de Paraguay [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oas.org/Juridico/MLA/sp/pry/sp_pry-int-text-cp.pdf.

Стаття надійшла до редакції 01.10.2013.

Марченко Н.В. Система наказаний в уголовном законодательстве государств латинской америки: сравнительно-правовой анализ

В статье проанализировано система наказаний в уголовном законодательстве двадцати государств Латинской Америки. Представлена общая характеристика понятия, сущности и системы наказаний в латиноамериканской уголовно-правовой доктрине. Определены особенности правового регулирования наказаний, их классификация, специфика в разных государствах региона. Исследовано общее и особенное в построении системы наказаний в латиноамериканских странах, а также особенности отдельных видов наказаний, в частности штрафа, ареста, общественных работ, лишения свободы.

Ключевые слова: Уголовный кодекс, Латинская Америка, наказания, система наказаний, лишение свободы, штраф, арест, общественные работы.

Marchenko N. System of punishment in the criminal law of the latin american: comparative legal analysis

The paper analyzes the system of punishment in the criminal law twenty states of Latin America. The general characteristic of the concept, spirit and system of punishments in Latin American criminal law doctrine. The peculiarities of legal regulation of punishment, their classification, specific to different countries of the region. Studied general and specific in building a system of penalties in Latin American countries, as well as the characteristics of individual types of penalties, in particular, fine, arrest, community service, imprisonment.

The key features of legal regulation of punishment in Latin America are: presence in some states constitutional provisions in this area (mainly relating to the prohibition of certain punishments) influence on the regulation of European punishments and criminal models (France, Spain, Italy); presence of significant differences between countries in the regulation of sentences, the lack of the death penalty as a punishment (except Cuba and Guatemala), the lack of the nine states of the region of life imprisonment, the dominant division of sentences into basic, advanced and substitution (appointed in place of the other), the presence of criminal law safeguards along with penalties. In some countries, the classification of punishments depends on the type of criminal offense to which they apply (Chile, Nicaragua, Haiti, the Dominican Republic).

Number of sentences in the states of the region varies from 3 to 17. The most common major penalty in Latin America are: imprisonment, arrest, house arrest, fines and/or penalties – days community service, including additional penalties widespread absolute and special disqualification (withdrawal of all or some of the political and civil rights), special confiscation of property, deportation

(expulsion from the country) and the restriction of freedom (Mexico and Cuba). Occurs and a rare punishment as forced labor (Haiti, Dominican Republic, Argentina). In some countries of the region as the penalties provided for deportation and expulsion and arrest on the weekend. In Cuba there are remedial work as punishment, and in Paraguay – the so -called “composition” (compensation to the victim).

Key words: *Criminal code, Latin America, punishment, punishment system, imprisonment, fine, arrest, community service.*

НОВИНИ НАУКОВОГО ЖИТТЯ

У ЗАРУБІЖНИХ КОЛЕГ

УДК 343.9

Е.В. Демидова-Петровакандидат юридических наук, майор полиции
Казанский юридический институт МВД России**СПЕЦИАЛЬНОЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)**

В статье предложено авторское определение специального предупреждения преступности несовершеннолетних, под которым понимаются определенные систематизированные меры, которые осуществляются компетентными субъектами, а также субъектами предупреждения (профилактики) преступности несовершеннолетних, на которых возложена функция претворения в практическую плоскость, своевременного выявления и оперативной минимизации причин, условий сложнейшего социально-правового явления – преступности. Исследована деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан, а также иные органы, осуществляющие специальное предупреждение преступности несовершеннолетних.

Ключевые слова: несовершеннолетний, преступность несовершеннолетних, предупреждение преступности, семья.

I. Вступление

В настоящее время одной из актуальных государственных проблем, привлекающих внимание, как средств массовой информации, так и представителей государственных структур, является преступность несовершеннолетних. Предупреждение преступлений среди детей и подростков, устранение причин, этим преступлениям способствующих, уже давно провозглашено одним из главных направлений правоохранительной деятельности.

Специальные криминологические меры предупреждения преступности осуществляются государственными органами, общественными организациями (объединениями). В них в силу закона или по своей инициативе участвуют частные предприятия, учреждения, организации и граждане. Именно специальная предназначенность и целенаправленность на борьбу с преступностью отличает эти меры от общесоциальной профилактики [1].

Предупреждение преступности несовершеннолетних, так же как и предупреждение преступности в целом, представляет собой определенную систему, состоящую из субъектов, осуществляющих эту деятельность, объектов, на которые направлено воздействие, а также непосредственно тех мер, с помощью которых происходит соответствующее воздействие.

II. Постановка задачи

Цель статьи – рассмотреть особенности специального предупреждения преступности несовершеннолетних (по материалам Республики Татарстан).

III. Результаты

Обществу в современных условиях на несовершеннолетних следует обратить более пристальное внимание, так как они в силу возрастных особенностей, неопытности, доверчивости, наивности рискуют быть вовлеченными в преступную деятельность. На сегодняшний день первоочередной задачей правоохранительных органов, всего государства в целом должна быть охрана нашего подрастающего поколения от попадания в криминогенную, преступную среду.

Следует отметить, что субъекты предупреждения правонарушений и преступлений, совершенных несовершеннолетними, могут быть классифицированы следующим образом: специализированные государственные органы и организации, осуществляющие функцию профилактического надзора за несовершеннолетними правонарушителями; государственные и негосударственные органы, общественные организации и граждане, осуществляющие функцию профилактического контроля за несовершеннолетними с отклоняющимся поведением [2].

К первой группе специализированных субъектов относятся комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав,

подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел и центры временного содержания несовершеннолетних, входящие в их структуру, специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа органов управления образования [3].

Ко второй группе можно отнести органы управления социальной защиты населения, органы управления образованием и образовательные учреждения (за исключением специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа), органы опеки и попечительства, органы управления здравоохранением, органы культуры, досуга, спорта и туризма.

Основным координирующим органом в анализируемой системе субъектов являются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Эти комиссии действуют при органах исполнительной власти. В настоящее время в Российской Федерации их насчитывается более трех тысяч.

Если рассматривать деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и законных интересов в плане предупреждения преступлений со стороны сирот, то их обязанности будут заключаться в решении основных блоков проблем, регламентируемых Федеральным законом "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" [4], применительно к рассматриваемому контингенту.

Мы полагаем, что в связи с осложнившейся криминогенной ситуацией среди несовершеннолетних, ростом количества преступлений, совершенных несовершеннолетними, а также разработкой, реализацией и контролем за комплексом мер по превенции данного вида преступности, влияющего на генофонд, будущее нации, целесообразно изменить статус действующего на сегодняшний день Постановления Правительства Российской Федерации "О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав" от 6 мая 2006 г. № 272 и принять нормативный правовой акт уровня федерального закона Российской Федерации. Исходя из этого необходимо вынести на рассмотрение проект закона Российской Федерации "О Государственной комиссии по делам несовершеннолетних, беспризорных, безнадзорных детей и защите их прав" на очередное заседание профильного комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан регулируется Законом Республики Татарстан "О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав

в Республике Татарстан" от 20.05.2011 г. № 26-ЗРТ [5].

Положения о Республиканской и муниципальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан утверждены Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан "О мерах по реализации Закона Республики Татарстан от 20.05.2011 г. № 26-ЗРТ "О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан" от 24.09.2012 г. № 789 [6].

Состав Республиканской комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав утвержден Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан "О Республиканской комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав" от 02.07.2012 г. № 575 [7].

В Республике Татарстан созданы и постоянно действуют 52 муниципальных комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – муниципальные комиссии), в том числе 4 районных отделения комиссий при исполнительном комитете муниципального образования г. Казани и 3 – при исполнительном комитете муниципального образования г. Набережные Челны.

В 2012 г. комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав продолжена работа по предупреждению насилия в отношении детей и подростков, предупреждению безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, активизации форм ранней профилактики с семьями и детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации и находящимися в социально-опасном положении, организации досуговой деятельности несовершеннолетних, внедрению инновационных форм работы по профилактике подросткового алкоголизма, наркомании, повышению эффективности деятельности по социальной реабилитации судимых несовершеннолетних, а также вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа.

Координация деятельности муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также иных субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних осуществляется Республиканской комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав. Одной из основных форм данной работы является подготовка и проведение заседаний комиссий.

На заседаниях Республиканской комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматриваются наиболее актуальные вопросы – о состоянии преступности среди несовершеннолетних и принимаемых органами и учреждениями профилактики мерах по предупреждению и пресечению подростковой преступности; о соци-

альной адаптации выпускников детских домов и несовершеннолетних, вернувшихся из специальных образовательных учреждений закрытого типа; об эффективности межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики по предупреждению суицида среди несовершеннолетних; о деятельности учреждений культуры, направленной на личностное развитие и художественно-эстетическое воспитание детей и подростков; о профилактике преступных посягательств в отношении несовершеннолетних; о развитии кадетского образования в республике и др. По каждому вопросу принимаются постановления, реализация которых находится на постоянном контроле секретариата Республиканской комиссии.

В 2012 г. Республиканской комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав продолжена работа по реализации ранее принятых республиканских законов: “О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию в Республике Татарстан” от 14 октября 2010 г. № 71-ЗРТ [8] и “Об общественных воспитателях несовершеннолетних” от 21.01.2009 г. № 7-ЗРТ [9].

В 2012 г. по инициативе муниципальных комиссий 526 родителей лишены прав на воспитание и обучение несовершеннолетних детей. Дальнейшее определение детей в приемные семьи и государственные учреждения контролируются также муниципальными комиссиями. В отношении 50 родителей по ходатайствам муниципальных комиссий возбуждены уголовные дела по признакам преступлений, предусмотренных ст. 156 УК РФ [10] (неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего). В целях реализации административно-юрисдикционных функций муниципальными комиссиями рассмотрены 15 264 административных материала, в том числе по правонарушениям, предусмотренным ст. 5.35 КоАП РФ – 8 701, ст. 20.20 КоАП РФ, ст. 20.21 КоАП РФ и ст. 20.22 КоАП РФ – 1 539, ст. 20.1 КоАП РФ [11] – 166 (иные – 4 314).

Принимаемые комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав меры по предупреждению правонарушений несовершеннолетних положительно отражаются на состоянии подростковой преступности в Республике Татарстан.

На протяжении последних 5 лет наблюдается снижение количества преступлений с участием несовершеннолетних. По итогам 2012 г. подростковая преступность сократилась с 1 204 до 989 преступлений (–18%). Ее удельный вес составил 5,3% (самый низкий показатель за последние 20 лет).

Мы полагаем, что комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и законных интересов либо подобные государственные органы обязаны взять на себя всю основную тяжесть работы не только по координации деятельности различных ведомств, но также по организации и проведению текущей работы по профилактике безнадзорности, беспризорности, социального сиротства и преступлений, совершаемых несовершеннолетними.

Важнейшим направлением их деятельности должна стать забота об устройстве детей на учебу, работу, обеспечении необходимых условий для сирот, в том числе и социальных. С таким объемом работы комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в современном составе, когда на постоянной основе работает лишь один человек, справиться не в состоянии. Поэтому целесообразно, чтобы такие комиссии на всех уровнях управления были, во-первых, представлены самостоятельным подразделением исполнительных органов с достаточным штатом опытных сотрудников, которые бы осуществляли всю текущую работу, во-вторых, имели бы координирующий орган, состоящий из представителей заинтересованных ведомств [12]. Подобное сочетание координирующих, организующих, а также исполнительных функций предоставляет реальную возможность выполнять все возложенные на данные органы обязанности. Все дополнительные траты на укрупнение штатов и зарплату работникам рассматриваемых комиссий окупятся помощью, которую они будут оказывать несовершеннолетним и их семьям.

Необходимо отметить, что в Республике Татарстан общественные воспитатели проводят свою работу в тесном контакте с сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, родителями несовершеннолетних (лицами, их заменяющими), органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, трудовыми коллективами, а также общественными организациями по месту учебы, работы или жительства несовершеннолетнего.

Разработаны и приняты Закон Республики Татарстан “О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию” от 14.10.2010 г. № 71-ЗРТ [13], Закон Республики Татарстан “О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан” от 20.05.2011 г. № 26-ЗРТ [14] и Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан “О формировании Единого банка данных Республики Татарстан о несовершеннолетних, находящихся в

социально опасном положении, и их семьях” от 22.04.2010 г. № 294 [15]. В рамках данного Закона утверждены бланк удостоверения общественного воспитателя несовершеннолетнего и порядок его выдачи на территории Республики Татарстан.

Координация деятельности данных комиссий в части методического руководства работой общественных воспитателей возложена на Республиканскую комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав. Вся работа по подбору лиц для осуществления деятельности общественных воспитателей, организация собеседования и их обучение возложены на районные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДН и ЗП, комиссия).

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан являются постоянно действующими коллегиальными органами, осуществляющими предусмотренные законодательством меры по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав. Комиссии входят в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Основными задачами таких комиссий являются: координация деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; защита и восстановление прав и законных интересов несовершеннолетних; выявление и анализ причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, совершению правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетними, определение мер по устранению указанных причин и условий; выработка согласованных подходов к решению основных вопросов, касающихся приоритетных направлений деятельности, связанной с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защитой их прав и законных интересов; обобщение и распространение положительного опыта работы органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, оказание им организационно-методической помощи; взаимодействие с общественными объединениями, религиозными организациями, прошедшими государственную регистрацию, иными организациями и гражданами по вопросам профилактики безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов; иные задачи, установленные законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Татарстан [16].

В настоящее время в Республике Татарстан подобрано 5 570 кандидатов для осуществления деятельности общественного воспитателя. Приняты решения о закреплении за несовершеннолетними 4 398 общественных воспитателей, из них 645 — сотрудников правоохранительных органов, 1 808 — педагогов образовательных учреждений, 328 — сотрудников социальной защиты и занятости, 390 — депутатов, 151 — сотрудник органов здравоохранения, 472 сотрудника трудовых коллективов, 146 человек — из общественных организаций, 212 — членов КДН и ЗП, 238 сотрудников по делам молодежи, других граждан — 756.

В целях защиты прав и интересов детей в Республике Татарстан органами внутренних дел, здравоохранения, образования и социальной защиты проводятся мероприятия по выявлению социально неблагополучных семей. Так, за 2012 год выявлено и поставлено на учет 3 790 неблагополучных родителей, у которых на иждивении 6 659 детей.

Реализуются мероприятия, направленные на ориентацию молодого поколения, на профилактику наркомании, алкоголизма и других асоциальных проявлений в молодежной среде.

С целью предупреждения правонарушений в подростковой среде, защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, предупреждения беспризорности и безнадзорности детей и подростков проводится целенаправленная работа по эффективному использованию досуговых и спортивных сооружений для приобщения детей и подростков к здоровому образу жизни.

Для разработки мероприятий по совершенствованию деятельности заинтересованных государственных органов, а также подразделений и служб полиции, направленных на предупреждение преступности беспризорных детей и социальных сирот, огромное значение имеет опыт зарубежных правоохранительных структур. Изучение такого опыта показывает, что во многих государствах весьма эффективно используются самые разнообразные формы и методы профилактической работы с детьми и подростками. Организация этой деятельности представляет существенный интерес.

В современных условиях наблюдается достаточно большой процент рецидивной преступности несовершеннолетних, поэтому особо актуальной является проблема организации взаимодействия органов внутренних дел, воспитательных и социальных учреждений, семьи в вопросах профилактики и расследования групповых преступлений несовершеннолетних [17]. Естественно, преступления, совершенные несовершен-

нолетними в группе, представляют собой особую опасность для общества.

Эффективность расследования и профилактики групповых преступлений, совершаемых несовершеннолетними, зависит от качества взаимодействия следственных органов, подразделений по делам несовершеннолетних (ПДН), сотрудников уголовного розыска, участковых уполномоченных полиции, а также от роли семьи, образовательных учреждений, комиссий по делам несовершеннолетних и других общественных организаций. Каждый из субъектов профилактики обладает набором специфических средств и методов, а также психолого-педагогических приемов воздействия на несовершеннолетних и их родителей [18]. Следует разделять данные субъекты профилактики на две группы. К первой следует отнести сотрудников органов внутренних дел, а ко второй – комиссии по делам несовершеннолетних, семьи, образовательные учреждения, социальные центры реабилитации несовершеннолетних и другие общественные группы.

На сегодняшний день назрели условия для формирования единой информационно-справочной базы данных по объектам профилактического воздействия [19]. Использование в своей работе всего массива накопленной информации позволит повысить качество организации координации и взаимодействия всех субъектов профилактики.

IV. Выводы

Под специальным предупреждением преступности несовершеннолетних следует понимать определенные систематизированные меры, которые осуществляются компетентными субъектами, а также субъектами предупреждения (профилактики) преступности несовершеннолетних, на которых возложена функция претворения в практическую плоскость, своевременного выявления и оперативной минимизации причин, условий сложнейшего социально-правового явления – преступности.

Список использованной литературы

1. Криминология. – М., 1994. – С. 160–161.
2. Лаушкин А.С. Основные проблемы совершенствования координации деятельности субъектов предупреждения преступлений неработающих и неучащихся несовершеннолетних / А.С. Лаушкин // Российский судья. – 2007. – № 1. – С. 34.
3. К этой же группе субъектов можно отнести и воспитательные колонии Федеральной службы исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации, где содержатся отбывающие уголовное наказание несовершеннолетние.
4. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (с изм. и доп. от 13 января 2001 г., 7 июля 2003 г., 29 июня, 22 августа, 29 декабря 2004 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3177.
5. См.: О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан № 26-ЗРТ от 20 мая 2011 // Гарант – Информационно-правовой портал.
6. О мерах по реализации Закона Республики Татарстан от 20.05.2011 № 26-ЗРТ “О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан”: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан № 789 от 24 сентября 2012 г. // Гарант – Информационно-правовой портал.
7. О Республиканской комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Кабинета Министров Республики Татарстан № 575 от 02 июля 2012 г. // Гарант – Информационно-правовой портал.
8. О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан № 71-ЗРТ от 14 октября 2010 г. // Гарант – Информационно-правовой портал.
9. Об общественных воспитателях несовершеннолетних: Закон Республики Татарстан № 7-ЗРТ от 21 января 2009 г. // Гарант – Информационно-правовой портал.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.07.2012) – собрание законодательства РФ, 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.
11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.10.2012) – Собрание законодательства РФ, 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
12. Лаушкин А.С. Основные проблемы совершенствования координации деятельности субъектов предупреждения преступлений неработающих и неучащихся несовершеннолетних / А.С. Лаушкин // Российский судья. – 2007. – № 1. – С. 36.
13. О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию: Закон Республики Татарстан № 71-ЗРТ от 14 октября 2010 г. // Гарант – Информационно-правовой портал.

14. О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан № 26-ЗРТ от 20 мая 2011 г. // Гарант – Информационно-правовой портал.
15. О формировании Единого банка данных Республики Татарстан о несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и их семьях: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан № 294 от 22 апреля 2010 г. // Гарант – Информационно-правовой портал.
16. О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан № 26-ЗРТ от 20 мая 2011 г. // Гарант – Информационно-правовой портал.
17. Костина Л.Н. Взаимодействие органов внутренних дел с воспитательными учреждениями в процессе расследования групповых преступлений несовершеннолетних / Л.Н. Костина // Современное право. – 2007. – № 4. – С. 82.
18. Там же.
19. Лысенко А.В. Приоритетные направления и задачи дальнейшего развития правоприменительной деятельности в борьбе с преступностью несовершеннолетних / А.В. Лысенко, Т.М. Чапурко // Право и политика. – 2008. – № 5 (101). – С. 1102.

Стаття надійшла до редакції 12.10.2013.

Демидова-Петрова Є.В. Спеціальне попередження злочинності неповнолітніх (за матеріалами республіки Татарстан)

У статті запропоновано авторське визначення спеціального попередження злочинності неповнолітніх, під яким розуміються певні систематизовані заходи, які здійснюються компетентними суб'єктами, а також суб'єктами попередження (профілактики) злочинності неповнолітніх, на які покладено функцію втілення у практичну діяльність, своєчасного виявлення та оперативної мінімізації причин, умов найскладнішого соціально-правового явища – злочинності. Досліджено діяльність комісій у справах неповнолітніх і захисту їх прав у Республіці Татарстан, а також інші органи, що здійснюють спеціальне попередження злочинності неповнолітніх.

Ключові слова: неповнолітній, злочинність неповнолітніх, попередження злочинності, сім'я.

Demidova-Petrova E. Special prevention of juvenile delinquency (according to the materials of the republic of Tatarstan)

This article offers the author's definition of the special prevention of juvenile crime, which implies certain systematic measures that are carried out by competent entities, subjects of the prevention of crime minors in charge of the implementation of the practical, timely detection and operational minimize the causes, conditions of complicated socio-legal phenomenon - crime. The activity of the commissions on affairs of minors and protection of their rights, as well as other bodies implementing the special prevention of juvenile delinquency. Special attention is paid to the fact that the Commission on Affairs of minors and protection of their rights and legitimate interests or similar state bodies are obliged to take the full brunt of it, not only in the coordination of the different departments, but also for the organization and holding of the current work on the prevention of child abandonment, neglect, social orphanhood and crimes committed by minors. The author indicated that the Commission on Affairs of minors and protection of their rights in the Republic of Tatarstan is a permanent collegial bodies carrying out the measures stipulated by the legislation on coordination of activity of bodies and institutions of the system of prevention of neglect and juvenile crime and protection of their rights. The Commission included in the system of prevention of neglect and juvenile delinquency. At the meetings of the Republican Commission on affairs of minors and protection of their rights are considered the most topical issues - crime among minors and taken by the bodies and institutions of prevention measures in prevention and suppression of juvenile delinquency; social adaptation for the graduates of orphanages and juvenile returning from special educational institutions of closed type; on the effectiveness of interdepartmental interaction of subjects of the system for prevention of suicide among minors; on the activities of the institutions culture focused on personal development and is art-aesthetic education of children and adolescents; prevention of criminal offences against minors; on the development of cadet education in the Republic and other for each issue decisions, whose implementation is under constant control of the Secretariat of the Republican Commission. Taken by the commissions on affairs of minors and protection of their rights measures for the prevention of juvenile delinquency positively reflected on the state of criminality in the Republic of Tatarstan.

Key words: minor, criminality of minors, prevention of criminality, family.

НАУКОВІ ЗАХОДИ

IV МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ “АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА”

У Класичному приватному університеті **25 жовтня 2013 р.** відбулася **IV Міжнародна науково-практична конференція “Актуальні проблеми публічного та приватного права”**.



Конференція пройшла за підтримки Університету Лазарського в м. Варшава (Польща), Запорізької обласної громадської організації вчених, Запорізької обласної організації Асоціації українських правників.

Мета проведення конференції – забезпечення доступності для вчених, здобувачів і практикуючих юристів інформації про реалізацію правової реформи у світі та в Україні; вдосконалення юридичної науки; реалізація зв'язку теорії і практики; гармонізація національного законодавства з міжнародним правом; обговорення практичних проблем публічного права; сприяння становленню наукових, ділових та особистих контактів між юристами України й інших держав; розширення уявлення про колег, що займаються спорідненою правовою проблематикою.

У роботі конференції взяли участь фахівці в галузі права – представники Класичного приватного університету, а також вчені-правники з Національного університету “Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”, Харківського національного університету внутрішніх справ, Національної академії правових наук України, Інституту економіко-правових досліджень НАН України та інших наукових установ і ВНЗ.



Під час конференції обговорювали такі питання:

- історичні, теоретико-методологічні та філософські проблеми публічного і приватного права;
- розвиток конституційного та муніципального права в Україні: досвід, проблеми, перспективи;
- правове регулювання діяльності органів публічної влади;
- адміністративно-правова реформа: напрями подальшого вдосконалення законодавства;
- фінансово-правове регулювання публічних відносин;
- нормативне забезпечення охорони громадського порядку;
- застосування норм кримінального й кримінально-процесуального законодавства та їх ефективність;
- проблеми цивільно-правового забезпечення механізму захисту прав та свобод людини і громадянина;
- проблеми правового регулювання аграрно-земельних та екологічних відносин;
- сучасні проблеми й тенденції розвитку господарського права та процесу;
- реформування соціального законодавства в умовах ринкових відносин.

Підсумки VI Міжнародної науково-практичної конференції “Актуальні питання публічного та приватного права” свідчать, що попри велику кількість наукових досліджень у галузі права існує ще багато проблем, які потребують негайного вирішення. Цьому обов’язково має слугувати широка спільна дискусія науковців, практиків і викладачів щодо вирішення проблем публічного і приватного права. Це свідчить про доцільність проведення подібних наукових заходів та ставить завдання проведення V Міжнародної науково-практичної конференції “Актуальні проблеми публічного та приватного права” у 2014 р.



КРУГЛИЙ СТІЛ “КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ: ПЕРШІ ПРОБЛЕМИ ТА ЗДОБУТКИ” В КЛАСИЧНОМУ ПРИВАТНОМУ УНІВЕРСИТЕТІ

У Класичному приватному університеті **20 листопада 2013 р.** відбувся **круглий стіл “Кримінальний процесуальний кодекс України: перші проблеми та здобутки”**. Організатори заходу: Апеляційний суд Запорізької області, Запорізька обласна громадська організація вчених, Асоціація адвокатів України, Запорізька обласна організація Всеукраїнської асоціації українських правників, юридичне агентство “Шевчук та партнери”, адвокатська компанія “Юридичні традиції” та прокуратура Запорізької області.



Модератор круглого столу – д.ю.н., професор, Заслужений юрист України **Монаєнко Антон Олексійович**, проректор з наукової роботи Класичного приватного університету.

З вітальним словом виступили:

Монаєнко Антон Олексійович, д.ю.н., професор, Заслужений юрист України, проректор з наукової роботи Класичного приватного університету;

Городовенко Віктор Валентинович, д.ю.н., доцент, Заслужений юрист України, голова Апеляційного суду Запорізької області;

Спільник Сергій Іванович, начальник управління нагляду за додержанням законів у кримінальному провадженні прокуратури Запорізької області.

У роботі круглого столу взяли участь та виступили з науковими доповідями:

Алейников Григорій Іванович, к.ю.н., суддя судової палати з розгляду кримінальних справ Апеляційного суду Запорізької області;

Білоконєв В'ячеслав Миколайович, суддя судової палати з розгляду кримінальних справ Апеляційного суду Запорізької області;

Батюсь Тетяна Василівна, адвокат, адвокатська компанія “Юридичні традиції”, м. Київ;

Городовенко Віктор Валентинович, д.ю.н., доцент, Заслужений юрист України, голова Апеляційного суду Запорізької області;

Зейкан Ярослав Павлович, старший партнер адвокатського об'єднання “Зейкан, Попович, Голуб та інші”, виконавчий директор юридичної фірми “Соломон”, м. Київ;

Коріняк Ольга Миколаївна, старший прокурор відділу прокуратури Запорізької області;

Леоненко Максим Іванович, к.ю.н., доцент, доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики, Класичний приватний університет;

Лобойко Леонід Миколайович, д.ю.н., професор, Донецький юридичний інститут МВС України;

Лукашевич Віталій Григорович, д.ю.н., професор, завідувач кафедри кримінального процесу та криміналістики, Класичний приватний університет;

Мульченко Вадим Владленович, суддя судової палати з розгляду кримінальних справ Апеляційного суду Запорізької області;

Рябчинська Олена Павлівна, к.ю.н., доцент, завідувач кафедри кримінального права, Класичний приватний університет;





Саїнчин Олександр Сергійович, д.ю.н., професор, професор кафедри кримінального процесу та криміналістики, Класичний приватний університет;

Спільник Сергій Іванович, начальник управління нагляду за додержанням законів у кримінальному провадженні прокуратури Запорізької області;

Тертишник Володимир Митрофанович, д.ю.н., професор, адвокат, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ;

Хряпінський Петро Васильович, д.ю.н., професор, професор кафедри ДВНЗ "Національний гірничий університет";

Шевчук Олексій Анатолійович, керуючий партнер ТОВ "ЮА "Шевчук і партнери", м. Київ.

На засіданні круглого столу обговорювали такі питання:

- новий Кримінальний процесуальний кодекс України – виклик теоріям кримінального процесу та криміналістики;
- досвід роботи суду в нових реаліях дії Кримінального процесуального кодексу України;
- прокурор як процесуальний керівник кримінального провадження;
- місце та роль слідчого судді в кримінальному провадженні;
- слідчі в досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень;
- адвокат-захисник у нових реаліях дії Кримінального процесуального кодексу України.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

Вимоги до авторських оригіналів статей, поданих до науково-виробничого журналу “Держава та регіони. Серія: Право”

*(фахове видання з юридичних наук та державного управління,
Постанова Президії ВАК України від 18.11.2009 р. № 1-05/5)*

1. До друку приймаються неопубліковані раніше роботи, **написані українською мовою**, обсяг – 0,5–1 авт. арк.

2. Рукопис статті має містити такі необхідні елементи (бажано виділені **напівжирним шрифтом**):

Тематична рубрика.

УДК.

Назва статті українською, російською та англійською мовами

Прізвище та ініціали автора (авторів) українською, російською та англійською мовами.

Анотація українською (500 символів), російською (500 символів) та англійською (2000 символів) мовами.

Ключові слова українською, російською та англійською мовами (3–10 слів).

I. Вступ (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття).

II. Постановка завдання (формулювання цілей статті).

III. Результати (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів).

IV. Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому науковому напрямі.

Список використаної літератури за алфавітом (оформляти слід згідно з вимогами стандарту з бібліографічного опису).

Підпис автора і дата.

3. Технічні вимоги до оформлення статей

Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх боків – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5. Кількість таблиць, формул та ілюстрацій має бути мінімальною і застосовуватися у статті лише тоді, коли це значно покращує її зміст порівняно з текстовою формою викладу. Посилання на літературу подавати безпосередньо в тексті у квадратних дужках, зазначаючи порядковий номер джерела, під яким воно внесено до списку літератури, та через кому конкретну сторінку.

4. Якщо рукопис статті підготовлено у співавторстві, то на окремому аркуші слід чітко визначити особистий внесок кожного автора у створення рукопису та посвідчити це своїми підписами.

5. Паперовий варіант, підписаний автором, ідентичний набраному в електронному варіанті, завірена **рецензія** доктора наук відповідного профілю (крім випадків, коли автор сам має науковий ступінь доктора наук), **довідка** про автора на окремому аркуші (прізвище, ім'я, по батькові повністю, відповідно до паспортних даних, адреса, телефони з кодом міста, e-mail, науковий ступінь, вчене звання, посада, установа), копія документа про **сплату** (25 гривень за сторінку) передаються відповідальному редакторові або надсилаються за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70-б, КПУ, редакція журналу “Держава та регіони”.

6. Гроші треба перераховувати за реквізитами:

КПУ / Філія АБ “Південний”

р/р 26002310022201 / ОКПО 19278502 / МФО 313753

За друк статті у науково-виробничому журналі “Держава та регіони”.