

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ



ВІСНИК
Харківського
національного
університету
внутрішніх справ

Збірник наукових праць

Засновник і видавець –
Харківський національний університет внутрішніх справ

Виходить 4 рази на рік
Заснований у грудні 1995 р.

№ 3 (70) 2015



Харків 2015

Збірник включено
до переліку наукових
фахових видань України
з *юридичних наук*
(наказ Міністерства освіти і науки
України від 06.03.2015 № 261)

Рекомендовано
до друку та до поширення
через мережу Інтернет
Вченою радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
протокол № 11 від 30.10.2015

Редакційна колегія:

С. М. Гусаров – д-р юрид. наук, член-кор. НАПрН України, засл. юрист України (Харківський національний університет внутрішніх справ) – головний редактор; **О. М. Головка** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС) – заступник головного редактора; **П. О. Білоус** (ХНУВС) – відповідальний секретар; **В. С. Бакіров** – д-р соціол. наук, проф., акад. НАН України, член-кор. НАПН України, засл. діяч науки і техніки України (Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна); **О. М. Бандурка** – д-р юрид. наук, проф., акад. НАПрН України, засл. юрист України (ХНУВС); **Т. С. Воропай** – д-р філос. наук, проф. (ХНУВС); **О. П. Гетманець** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **В. А. Греченко** – д-р іст. наук, проф. (ХНУВС); **В. В. Ковальська** – д-р юрид. наук, ст. наук. співроб. (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ); **А. Т. Комзюк** – д-р юрид. наук, проф., засл. діяч науки і техніки України (ХНУВС); **Т. М. Кравцова** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **О. М. Литвинов** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **О. В. Марцеляк** – д-р юрид. наук, проф., засл. юрист України (Київський національний університет імені Тараса Шевченка); **Є. О. Мічурін** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **О. М. Музичук** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **В. Д. Пчолкін** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **І. П. Рущенко** – д-р соціол. наук, проф. (ХНУВС); **М. М. Саппа** – д-р соціол. наук, проф. (ХНУВС); **О. Ю. Сनियाвська** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **С. В. Слінько** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **В. М. Трубников** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУ ім. В. Н. Каразіна); **О. В. Тягло** – д-р філос. наук, проф., засл. працівник освіти України (ХНУВС); **В. В. Шендрик** – д-р юрид. наук, ст. наук. співроб. (ХНУВС); **Р. Б. Шишка** – д-р юрид. наук, проф., акад. АНВШ України (Національний авіаційний університет, м. Київ); **О. Н. Ярмиш** – д-р юрид. наук, проф., член-кор. НАПрН України, засл. юрист України (Київський міжнародний університет)

У статтях збірника висвітлено широке коло актуальних проблем держави і права, боротьби зі злочинністю та охорони правопорядку, адміністративного права та процесу, фінансового, цивільного, господарського, трудового та екологічного права, підготовки кадрів для органів внутрішніх справ тощо.

Для науковців, правоохоронців-практиків, слухачів, курсантів та студентів юридичних вузів.

Редколегія не завжди поділяє погляди авторів публікацій.

Увага! Наступний номер збірника буде виданий під грифом секретності.

© Харківський національний університет
внутрішніх справ, 2015

АКТУАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ДЛЯ АВТОРІВ ТА ЧИТАЧІВ

Редакційна колегія інформує, що збірник наукових праць «**Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ**»:

I. Із серпня 2015 р. **включено до міжнародної наукометричної бази «Index Copernicus International».**

Таким чином, відповідно до пунктів 2.1, 2.2 наказу Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 17 жовтня 2012 р. № 1112 публікації у збірнику можуть привіюватися до публікацій у наукових періодичних виданнях інших держав з напругою, з якого підготовлено дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора або кандидата наук.

Паспорт видання в базі даних можна переглянути за посиланнями:

<http://jml2012.indexcopernicus.com/++++,p24783655,3.html>.

II. Станом на жовтень 2015 р. за версією проекту «Бібліометрика української науки» поділяє місця першої сотні в рейтингу видань, що мають бібліометричні профілі в Google Академії.

Доступ до рейтингу видань:

http://nbuviap.gov.ua/bpnu/index.php?page_sites=journals.

Доступ до профілю видання в Google Академії:

https://scholar.google.com.ua/citations?user=mfG_xhkAAAAJ.

III. Підтримується **репозиторієм Харківського національного університету внутрішніх справ** (KhNUAIR – <http://opendoar.org/id/3190/>), який має міжнародну реєстрацію. Статті, опубліковані у збірнику починаючи з 2015 р., автоматично розміщуються в репозиторії.

IV. У серпні 2015 р. **zareestrovano в «Polska Bibliografia Naukowa»** (PBN, Польська наукова бібліографія) – на порталі Польського міністерства науки і вищої освіти, який акумулює інформацію, що стосується польських і зарубіжних академічних наукових журналів, а також про публікації польських науковців.

Статті, опубліковані у збірнику починаючи з 2015 року, розміщено в базі.

Паспорт видання в базі даних порталу можна переглянути за посиланням:

<https://pbn.nauka.gov.pl/journals/51408>.

V. У серпні 2015 р. **zareestrovano в «Research Bible»**, більш відомий як «ResearchBib» – міжнародній мультидисциплінарній відкритого доступу базі даних наукових журналів, публікацій та конференцій.

Очікується, що невдовзі до бази даних буде поміщено інформацію про всі доступні у відкритому доступі публікації у збірнику.

Поточну інформацію про видання в базі даних можна переглянути за посиланням:

<http://journalseeker.researchbib.com/view/issn/1999-5717>.

Збірник наукових праць «**Вісник Кримінологічної асоціації України**», засновником і видавцем якого є Харківський національний університет внутрішніх справ, наказом Міністерства освіти і науки України від 07.10.2015 № 1021 включений до Переліку наукових фахових видань України з юридичних наук. Більш детальну інформацію про збірник дивіться на **сайті** видання за адресою:

<http://www.visnikkau.org>.

Більш детальну інформацію про збірник наукових праць «Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ» дивіться на сайті видання за адресою: <http://visnyk.univd.edu.ua>.



ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ДЛЯ АВТОРІВ ТА ЧИТАЧІВ	3
REFERENCES ON THE ARTICLES	7
СТАТТЯ НОМЕРА	
Гусаров С. М.	
Досвід організації роботи поліції Ізраїлю та можливості його застосування в Україні	11
ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА	
Каленіченко Л. І.	
Особливості підходів до розуміння юридичної відповідальності як правової категорії	22
Марчук М. І.	
Особливості унормування (конституювання) принципів територіального устрою в Республіці Польща	30
Мельничук С. М.	
Правозастосовна форма правової діяльності здійснення функцій держави	37
Радченко О. І.	
Конституційно-правова характеристика інституту присяги народного депутата України	44
Субота С. І.	
Закономірності впливу інститутів громадянського суспільства на формування правоохоронної політики держави	51
ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ ТА ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ	
Купенко С. А.	
Особливості правового регулювання використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування	61
Лозова С. М.	
Особливості вивчення особистості злочинця з психічними аномаліями в процесі розслідування згвалтування	68
Нечипоренко О. С.	
Теоретичне визначення поняття умисного знищення або пошкодження території, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду	75
Рось Г. В.	
Закриття кримінального провадження як форма закінчення досудового розслідування	81

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС,
ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

Гетманець О. П. Правова природа фінансових інтересів держави в бюджетному процесі в Україні.....	92
Коломоєць Н. В. Міжнародні стандарти як основа захисту прав дитини на національному рівні	100
Комзюк В. Т. Правове регулювання діяльності митних органів України.....	106
Міщенко Л. В. Держава як суб'єкт податкових правовідносин.....	114
Пабат О. В. Принципи побудови податкової системи України	120
Пахомов В. В. Адміністративні процедури здійснення державного контролю у сфері земельних відносин.....	127
Серебряник О. О. Зміст права юридичної особи на інформацію.....	138
Серьогін В. О. Проблеми забезпечення «податкового прайвесі» при запобіганні корупції	143
Чишко К. О. Адміністративно-правова кваліфікація та кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку): поняття, ознаки, передумови	150
ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО	
Аврамова О. Є. Правовий статус дитини у житлових правовідносинах	159
ТРУДОВЕ, ЗЕМЕЛЬНЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО	
Бригадир І. В. Роль науки екологічного права в розвитку законодавства України.....	167
Волков О. Є. Проблеми удосконалення правового статусу Державного агентства лісових ресурсів України	173
Гончарук В. В. Історична генеза відповідальності в органах внутрішніх справ: трудовправовий аспект	180

Колеснік Т. В.	
Особливості механізму забезпечення дисципліни праці.....	190
Лебедева Т. М.	
Правові засади реєстрації обмежень та обтяжень прав на земельні ділянки.....	199
Мельник К. Ю.	
Реформування національного законодавства у сфері проходження служби в органах внутрішніх справ – нагальна вимога сьогодення.....	206
Проневич О. С.	
Дисциплінарна відповідальність прокурорів: доктринальне обґрунтування і легальне закріплення	213
ПІДГОТОВКА КАДРІВ ДЛЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ	
Марков В. В.	
Основні принципи підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності	223
Михайлова Ю. О.	
Шляхи підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС України.....	234
Тягло О. В.	
До поняття юридичної логіки	241
РЕЦЕНЗІЇ.....	249
НА КНИЖКОВУ ПОЛИЦЮ.....	252
НОВИНИ НАУКОВОГО ЖИТТЯ.....	256
НАШІ АВТОРИ	259
ДО УВАГИ АВТОРІВ	262

REFERENCES ON THE ARTICLES¹

Avramova, O.Y. (2015), "The legal status of a child within housing relations" ["Pravovyi status dytyny u zhytlovykh pravovidnosynakh"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 159-166.

Bryhadyr, I.V. (2015), "The Role of science of environmental law in the development of Ukrainian legislation" ["Rol nauky ekolohichnoho prava v rozvytku zakonodavstva Ukrainy"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 167-173.

Chyshko, K.O. (2015), "Administrative and legal qualifications and administrative offense's qualifications (misdemeanor): concepts, features, preconditions" ["Administratyvno-pravova kvalifikatsiia ta kvalifikatsiia pravoporushennia (prostupku): poniattia, oznaky, peredumovy"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 150-158.

Getmanets, O.P. (2015), "The legal nature of financial interests of the state within the budget process in Ukraine" ["Pravova pryroda finansovykh interesiv derzhavy v biudzhethnomu protsesi v Ukraini"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 92-99.

Goncharuk, V.V. (2015), "The historical genesis of the liability within internal affairs agencies: labor and legal aspect" ["Istorychna geneza vidpovidalnosti v orhanakh vnutrishnikh sprav: trudopravovyi aspekt"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 180-190.

Gusarov, S.M. (2015), "Experience of police activity in Israel and the possibilities to implement in Ukraine" ["Dosvid orhanizatsii roboty polityi Izrailiu ta mozhlyvosti yoho zastosuvannia v Ukraini"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 11-21.

Kalenichenko, L.I. (2015), "Features of the approaches in understanding legal liability as a legal category" ["Osoblyvosti pidkhodiv do rozuminnia yurydychnoi vidpovidalnosti yak pravovoi katehorii"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 22-29.

Kolesnik, T.V. (2015), "Features of the mechanism of ensuring labor discipline" ["Osoblyvosti mekhanizmu zabezpechennia dystsypliny pratsi"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 190-199.

Kolomoiets, N.V. (2015), "International standards as the basis for protecting children rights at the national level" ["Mizhnarodni standarty yak osnova

¹ Посилання на статті подано в стандарті HARVARD reference system. На сторінці видання в базі даних «Наукова періодика України» Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського (<http://nbuv.gov.ua/j-tit/VKhnvvs>) для кожного номера можна знайти опис статей згідно зі стандартами MLA (Modern Language Association) та ДСТУ ГОСТ 7.1:2006.

zakhystu prav dytyny na natsionalnomu rivni”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 100-106.

Komzyuk, V.T. (2015), “Legal regulation of Ukrainian customs services’ activity” [“Pravove rehuliuвання діяльності митників орханів України”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 106-113.

Kupenko, S.A. (2015), “Features of legal regulation of using reconnaissance survey by criminal investigation divisions” [“Osoblyvosti pravovoho rehuliuвання vykorystannya pidrozdilamy karnoho rozshuku rozviduvalnoho opytuvannya”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 61-68.

Lebedieva, T.M. (2015), “Legal basis of registrating restrictions and encumbrances of the rights on land spots” [“Pravovi zasady reiestratsii обмежен та obtiazhen prav na zemelni dilianky”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 199-206.

Lozova, S.M. (2015), “Features of studying personality of an offender with mental abnormalities while investigating rapes” [“Osoblyvosti vyvchennia osobystosti zlochyntsia z psykhychnymy anomaliiamy v protsesi rozsliduvannia zgyaltuvannia”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 68-74.

Marchuk, M.I. (2015), “Features of standardization (institutionalization) of the principles of territorial structure in the Republic of Poland” [“Osoblyvosti unormuvannia (konstytuivannia) pryntsyviv terytorialnoho ustroiu v Respublitsi Polshcha”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 30-37.

Markov, V.V. (2015), “Basic principles of training specialists in combating cybercrime” [“Osnovni pryntsyvy pidhotovky fakhivtsiv u sferi protydyii kiberzlochynnosti”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 223-234.

Melnichuk, S.M. (2015), “Law-enforcement as a legal form of the state functions” [“Pravozastosovna forma pravovoi діяльності zdiisnennia funktsii derzavy”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 37-43.

Melnyk, K.Y. (2015), “Reform of the national legislation in the sphere of service within internal affairs agencies – an urgent requirement of the present day” [“Reformuvannia natsionalnoho zakonodavstva u sferi prokhodzhennia sluzhby v orhanakh vnutrishnikh sprav – nahalna vymoha sohodennia”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 206-213.

Mikhailova, Y.O. (2015), “The ways to improve motivation to use distance learning technologies in higher educational establishments with the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine” [“Shliakhy pidvyshchennia motyvatsii do

vykorystannia dystantsiinykh tekhnolohii navchannia u vyshchykh navchalnykh zakladakh systemy MVS Ukrainy”], *Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 234-241.

Mishchenko, L.V. (2015), “State as a subject of tax legal relations” [“Derzhava yak subiekt podatkovykh pravovydnosyn”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 114-120.

Nechyporenko, O.S. (2015), “Theoretical definition of the notion of intentional destruction or damage of territories taken under state protection and objects of natural reserve fund” [“Teoretychne vyznachennia poniattia umysnogo znyshchennia abo poshodzhennia terytorii, vziatykh pid okhoronu derzhavy, ta obektiv pryrodno-zapovidnoho fondu”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 75-80.

Pabat, O.V. (2015), “The principles of constructing the tax system of Ukraine” [“Pryntsypy pobudovy podatkovoi systemy Ukrainy”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 120-127.

Pakhomov, V.V. (2015), “Administrative procedures of realizing state control in the sphere of land relations” [“Administratyvni protsedury zdiisnennia derzhavnogo kontroliu u sferi zemelnykh vidnosyn”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 127-137.

Pronevych, O.S. (2015), “The disciplinary responsibility of prosecutors: doctrinal justification and legal consolidation” [“Dystyplinarna vidpovidalnist prokuroriv: doktrynalne obruntuvannia i lehalne zakriplennia”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 213-222.

Radchenko, O.I. (2015), “Constitutional and legal characteristics of the oath institution of MP of Ukraine” [“Konstyutsiino-pravova kharakterystyka instytutu prysiahy narodnoho deputata Ukrainy”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 44-50.

Ros, H.V. (2015), “Termination of criminal proceedings as a form of pre-trial investigation’s conclusion” [“Zakryttia kryminalnoho provadzhennia yak forma zakinchennia dosudovoho rozsliduvannia”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 81-91.

Serebrianiuk, O.O. (2015), “Content of the right of a legal entity on information” [“Zmist prava yurydychnoi osoby na informatsiiu”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 138-143.

Seryogin, V.A. (2015), “Problems of providing «tax privacy» in preventing corruption” [“Problemy zabezpechennia «podatkovoho praivesi» pry zapobihanni koruptsii”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 143-150.

Subota, S.I. (2015), “Regularity of civil society’s impact on the formation of law enforcement policy of the state” [“Zakonomirnosti vplyvu instytutiv hromadianskoho suspilstva na formuvannia pravookhoronnoi polityky derzhavy”], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 51-60.

Tiaglo, O.V. (2015), "On the concept of legal logic" ["Do poniattia yurydychnoi lohiky"], *Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 241-246.

Volkov, O.Y. (2015), "Problems of improving the legal status of the State Agency of Forest Resources of Ukraine" ["Problemy udoskonalennia pravovoho statusu Derzhavnoho ahenstva lisovykh resursiv Ukrainy"], *Visnyk Kharkivskoho Natsionalnoho Universytetu Vnutrishnikh Sprav*, No. 3, pp. 173-179.

УДК 351.74

С. М. Гусаров**ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ ПОЛІЦІЇ ІЗРАЇЛЮ
ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Досліджено організацію, завдання та функції поліції Ізраїлю. Особливу увагу приділено особливостям діяльності добровільних помічників поліції Ізраїлю, їх завданням та основним напрямом роботи. На підставі проведеного аналізу запропоновано впровадження позитивного досвіду роботи добровільних помічників поліції Ізраїлю в діяльність Національної поліції України.

Ключові слова: Ізраїль, поліція, добровільний помічник, громадськість.

Постановка проблеми. Організація роботи сучасних правоохоронних органів України потребує вивчення кращих закордонних практик роботи відповідних підрозділів. Це зумовлено насамперед тим, що органи правопорядку розвинених країн Європи та світу вже пройшли нелегкий шлях становлення та розвитку відповідно до керівних принципів міжнародних документів, які закріплюють непорушність прав та свобод людини, сервісну роль поліції в суспільстві та принцип її постійної взаємодії з громадськими інститутами. Вивчення роботи поліції Ізраїлю зумовлено кількома вагомими причинами. По-перше, на території цієї країни впродовж тривалого часу було здійснено низку терористичних актів з боку радикально налаштованих громадян, по-друге, в Ізраїлі вже кілька десятиліть відбувається військовий конфлікт з приводу палестинських територій, що робить суспільно-політичну ситуацію в цій країні дуже схожою з нинішньою ситуацією в Україні, яка потерпає від збройної агресії та знаходиться під загрозою вчинення терористичних атак. Зважаючи на це, вивчення досвіду роботи правоохоронних органів у цій країні набуває для нас особливої актуальності та доцільності.

Стан дослідження. Питанням дослідження роботи поліції закордонних країн у свій час були присвячені праці С. Г. Брателя, М. В. Лошицького, О. С. Передерія, О. С. Проневича, Є. Ю. Соболя, В. В. Чернея та багатьох інших [1–4]. Однак практично у всіх цих роботах мова йшла насамперед про країни Європи (Францію, Німеччину, Великобританію), без врахування досвіду інших країн, серед яких провідне місце належить й Ізраїлю. Крім того, в Ізраїлі вже тривалий час успішно працює інститут добровільних помічників поліції, які ефективно здійснюють правоохоронні функції та вносять свій посильний вклад у справу боротьби зі злочинністю. Вважаємо, що аналіз роботи цього інституту є необхідним, що знов-таки зумовлює наукову новизну цієї праці.

© Гусаров С. М., 2015

Отже, **метою** статті є дослідження основ організації роботи поліції Ізраїлю та особливостей залучення до її діяльності добровільних помічників.

Виклад основного матеріалу. Завдання поліції Ізраїлю полягає у забезпеченні особистої безпеки громадян, жителів та гостей країни, охороні громадського порядку та забезпеченні громадської безпеки, наданні населенню високого рівня обслуговування, основанийого на рівності кожного, поліпшенні якості життя та нагляді за додержанням законності. Основні функції поліції Ізраїлю визначені у ст. 3 закону «Про поліцію» 1971 р., де вказано: «Поліція Ізраїлю займається виявленням та запобіганням правопорушенням, розшуком та затриманням злочинців, надійною охороною заарештованих, підтримкою громадського порядку, охороною безпеки, життя і майна громадян» [5]. Ізраїльська поліція підпорядковується Міністерству внутрішньої безпеки Ізраїлю. Всього на даний час в Ізраїлі нараховується 20 міністерств. Крім звичайних для аналогічних структур функцій з охорони громадського порядку, захисту життя і здоров'я людей, боротьби зі злочинністю, вона також здійснює охорону державного кордону Ізраїлю. Очолює поліцію генеральний інспектор [6]. У 2014 р. поліція Ізраїлю налічувала 27800 поліцейських і 35000 добровільних помічників поліції. На території Ізраїлю функціонують шість окружних підрозділів поліції, а також підрозділи прикордонних військ «МАГАВ», що входять до складу поліції. Зазначені вище округи управляються за принципом єдиноначальності. Командири при цьому несуть особисту відповідальність за діяльність своїх підрозділів. В округах діє трирівнева система організації роботи поліції: округ, територія і станція. Окружні штаби координують діяльність 19 територіальних підрозділів, яким підпорядковуються 54 поліцейські станції. Поліцейська станція – це основна ланка поліцейської системи Ізраїлю. На рівні поліцейських станцій ведеться робота з населенням, здійснюється охорона громадського порядку та громадської безпеки, розслідування та збір інформації про правопорушення. Тут здійснюється співпраця з громадськими організаціями. На території обслуговування багатьох поліцейських станцій діють районні центри поліції. Вони працюють у віддалених районах сільської місцевості, в арабських населених пунктах і в туристичних районах. Поліцейські в таких центрах діють спільно з громадськістю та представниками різних громадських організацій, забезпечуючи захист і безпеку населення [7; 8].

Основними функціями поліції визначені: 1) запобігання актам терору з боку ворожих елементів і організацій шляхом патрулювання, перевірок, пошуків та інформування громадян з метою підвищення їх пильності; 2) реагування на повідомлення громадян про підозрілі предмети, перевірка цих предметів і демонтаж вибухових пристроїв; 3) порятунок й евакуація постраждалих в терористичних

актах, огляд місцевості в пошуках інших вибухових пристроїв, видалення сторонніх з місця події, затримання підозрюваних; 4) організація охорони при муніципалітетах, районних радах і в сільськогосподарському секторі; 5) організація діяльності добровольців – цивільних патрульних загонів та їх розподіл на посади, пов'язані з охороною та забезпеченням безпеки в звичайних та екстремальних умовах; 6) відповідальність за охорону навчальних закладів; охорона громадського порядку; 7) встановлення обмежень і умов для відкриття підприємств, розважальних закладів і т. ін. Контроль над належним дотриманням цих обмежень та умов; 8) супровід і охорона затриманих осіб, які транспортуються до суду; виконання наказів судового виконавця; 8) проведення операцій із забезпечення безпеки і з охорони громадського порядку під час заходів державного значення; 9) охорона об'єктів державного значення, у тому числі морських і повітряних портів [5; 7].

Окрім поліції, в Ізраїлі поліцейські функції виконують прикордонні підрозділи «МАГАВ». «МАГАВ» (*Mishmar HaGvul*) у перекладі з івриту – прикордонні війська. Це особливий підрозділ поліції Ізраїлю, схожий за організацією з жандармерією. Служба тут прирівняна до служби в Армії оборони Ізраїлю. Несуть її як поліцейські-контрактники, так і призовники. Строкова служба в «МАГАВ» триває 3 роки. Загальна чисельність військ становить приблизно 10000 осіб. Співробітники «МАГАВ» виконують як поліцейські функції з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, так і функції збройних сил щодо захисту кордонів Ізраїлю. На формування покладена і боротьба з тероризмом. Для цього в рамках «МАГАВ» діють чотири спеціальні антитерористичні підрозділи [9; 10].

Кандидати на посади в поліції Ізраїлю зобов'язані пройти ретельний відбір, який складається з кількох етапів.

Перший етап. Призовна комісія виконує перевірку надісланих резюме на предмет відповідності вимогам наявних вільних вакансій. Вона також перевіряє кандидата на основі інформації, наявної в розпорядженні поліції (кримінальне минуле, вчинені дорожні правопорушення, наявність заборгованостей і пов'язані з цим судові постанови, попередні спроби вступити на службу в поліцію і т. ін.). Якщо кандидат проходить це випробування, його запрошують на спеціальний день відбору в поліцейське відділення.

У день відбору з собою необхідно принести такі документи: а) свідоцтво про демобілізацію з Армії оборони Ізраїлю, включаючи особисту характеристику, видану командиром; б) оригінали документів про освіту; в) довідку про стан здоров'я, підписану сімейним лікарем, а також результати медичних обстежень, включаючи електрокардіограму тощо.

У цей день кандидати проходять іспити на відповідність посаді поліцейського, співбесіду і медичні перевірки. Кандидат, який не набере прохідного балу, зможе повторити спробу тільки через рік.

Другий етап. Кандидати, котрі успішно завершили перший етап, будуть запрошені на дводенний відбір у поліцейській школі. Відповідність кандидатів визначається, крім іншого, за допомогою моделювання заданих ситуацій, під час виконання поставлених оперативних завдань і рольових ігор. Кандидатам також належить пройти перевірку рівня фізичної підготовки, а саме: *чоловікам*: крос 2000 метрів – за 11 хвилин і менше. Підйом тулуба з положення лежачи в положення сидячи – не менше 45 разів. Віджимання – не менше 30 разів; *жінкам*: крос 1000 метрів – за 6 хвилин і менше. Підйом тулуба з положення лежачи в положення сидячи – не менше 33 разів. Віджимання – не менше 22 разів.

Третій етап. Кандидати, які успішно пройшли дводенний відбір запрошуються на співбесіду з офіцером безпеки. Перед цим необхідно заповнити певні опитувальники і принести їх із собою.

По завершенні процесу відбору та отримання відповідного доступу до секретності кандидати призиваються на службу і приводяться до присяги. Кандидати на стройові посади (патрульна служба, дорожня поліція, карний розшук, спецназ, відділ розслідувань і судової експертизи) повинні пройти «базисний курс підготовки поліцейського» в поліцейській школі. У день призову новобранці зобов'язані надати відбитки пальців і зразок слини, які будуть зберігатися в базі даних [11].

Згідно із законом «Про поліцію» з кожним поліцейським укладається контракт на 5 років. Перші 24 місяці служби – це випробувальний термін, покликаний перевірити відповідність кандидата посаді поліцейського і здатність служити в рядах поліції Ізраїлю [5]. Генеральний інспектор поліції та уповноважені ним особи вправі продовжити термін служби поліцейського на додатковий період. Рядовий поліцейський отримує приблизно 8000 шекелів на місяць (еквівалент 45000 гривень або 2000 доларів). Проїзд у громадському транспорті, гаряче харчування, медичне обслуговування і оплачений мобільний телефон надаються співробітникам поліції безкоштовно. Пенсія складає 90 % від заробітної плати [11].

Далі перейдемо до роботи добровільних помічників поліції Ізраїлю. Залучення до роботи поліції добровільних помічників розпочалося ще в 1974 р. у відповідь на необхідність посилення державної безпеки та у зв'язку з військовими конфліктами і терористичними атаками.

З усього складу добровільних помічників (35 тисяч осіб):

- 6200 осіб працюють у патрульній службі;
- 7100 – у транспортній поліції;
- 500 – у слідчих органах та ювенальній системі;

- 7200 – у прикордонній поліції;
- 10500 – беруть участь у протидії масовим заворушенням;
- 3500 – входять до ЗАКА (ізраїльська громадська організація, що об'єднує добровільні рятувальні групи) та в інші підрозділи.

Є також невелика група помічників, в обов'язки яких входить відеозйомка в зонах військових конфліктів.

**Кількість добровільних помічників
поліції Ізраїлю
(станом на січень 2015 року)**



У структурі Центрального апарату поліції Ізраїлю діє окремий відділ, який займається організацією діяльності добровільних помічників поліції. Завданнями відділу є:

- збереження і розширення мережі добровільних помічників поліції;
- підвищення кваліфікації існуючих помічників;
- пропаганда, агітація і поширення передового досвіду роботи помічників поліції [12].

Функції відділу:

1. Розробка політики та процедур у сфері використання добровільних помічників поліції.
2. Організація взаємодії регіональних поліцейських сил і служб з добровільними помічниками поліції.
3. Контроль і моніторинг підготовки добровільних помічників поліції.

4. Розробка нових способів використання добровільних помічників поліції.

5. Висвітлення діяльності добровільних помічників поліції.

6. Пошук і підготовка добровільних помічників поліції на професійному рівні (патруль, детективна робота, молодіжна злочинність).

7. Розробка бюджетів для здійснення роботи добровільних помічників поліції, в тому числі із залученням місцевих органів влади [12].

Добровільні помічники поліції використовуються нею в певних напрямках роботи:

1) спеціальні заходи:

– рятувальні підрозділи – підрозділи, що займаються порятунком людей у лісі, горах, під час повені і т. ін.;

– водолази – участь у зборі доказів і допомога детективам у розслідуванні кримінальних справ;

– допомога в ідентифікації жертв стихійних лих, аварій, катастроф і неприродних смертей;

2) інформаційний напрям:

– використання помічників у галузі PR, створення фото- й відеоматеріалів про поліцію;

– використання добровільних помічників, які на хорошому рівні володіють фото- / і відеотехнікою під час розслідування та розкриття злочинів (документування доказів);

– використання помічників як операторів центрів спостереження поліції;

3) прикордонне патрулювання:

– використання помічників як прикордонного патруля;

– залучення помічників у спецопераціях щодо запобігання терористичній діяльності і для припинення крадіжок сільськогосподарської продукції і власності;

4) дорожня служба:

– участь у пропаганді і профілактиці в галузі безпеки дорожнього руху;

– здійснення функцій регулювання руху, негласного спостереження за дорожнім трафіком, чергування на стаціонарних постах;

– надання первинної медичної допомоги постраждалим у ДТП;

5) детективна діяльність:

– детективи-добровольці здійснюють допомогу поліції як спостерігачі, у засідках, розвідці, в боротьбі з розповсюдженням наркотиків і злочинах проти власності;

– помічники з профілактики здійснюють допомогу поліції в запобіганні правопорушенням у молодіжному середовищі (насильство, наркотики, вживання алкоголю); часто проводять свою діяльність у розважальних центрах, школах, навчальних закладах;

б) патрульна діяльність:

– помічники у складі патрульної поліції, які входять до складу штатного патруля, допомагають патрульним у запобіганні правопорушенням на маршруті патрулювання; після трьох років роботи і підвищення кваліфікації вони можуть на добровільній основі незалежно займатися перевіркою підозрюваних, перевіркою транспортних засобів, наданням першої допомоги під час ДТП;

– помічники при місцевих відділеннях поліції відповідають за зв'язок з громадськістю, виклики громадян у поліцейські ділянки в разі потреби тощо;

– помічники на «гарячих лініях» поліції працюють в оперативних центрах контролю і в системах реагування поліції, приймають телефонні дзвінки, відправляють патрулі на місця подій, координують роботу патрульних;

– добровольці морської поліції допомагають поліції патрулювати морські ділянки, пляжі, доки, беруть участь у порятунку людей на воді;

– добровольці поза патрульною групою патрулюють самостійно на своїх приватних транспортних засобах (джипи, велосипеди і т. ін.), оснащених поліцейською технікою, в основному на важкодоступній місцевості (парки, заміські ділянки, сільгоспугіддя, піщані ділянки), з метою пошуку зниклих безвісти, виявлення і припинення правопорушень з подальшою доповіддю до поліції [13].

Звичайно, що до добровільних помічників поліції висуваються певні вимоги: громадянство Ізраїлю або статус постійного резидента; знання усного та письмового івриту; відсутність судимості; проходження військової служби, обов'язкової служби в поліції або наявність звільнення від них. На етапі прийому кандидати в добровільні помічники проходять загальне тестування, медичну комісію, перевірку на наявність конфлікту інтересів, особисту співбесіду та спеціальне тестування на проходження служби за обраним напрямом [14]. Стаття 49 закону «Про поліцію» регулює статус добровільного помічника поліції, його обов'язки, права, повноваження, недоторканність і підпорядкування [5].

Стосовно добровільних помічників діють всі закони, як для поліцейського в момент його знаходження на чергуванні. Наприклад, помічники дорожньої та патрульної поліції можуть нести службу у формі і зі спецзасобами, однак на поліцейському значку є відповідне позначення, що це добровільний помічник.

Кожен добровільний помічник поліції зобов'язаний проводити на службі не менше 8 годин на місяць (в середньому 8–12 годин). Добровільні помічники поліції працюють у п'ятницю і суботу, а також у свята, коли кадрові поліцейські відпочивають.

Форма, обладнання для особистого транспорту (рація, пробліскові маячки), спеціальні засоби для потреб добровільних помічників забезпечуються з бюджету поліції. Крім того, за допомогою поліції обладнуються спеціальні приміщення (бази) для роботи добровільних помічників. Усього в Ізраїлі нараховується близько 300 баз добровільних помічників. Помічники часто можуть бути озброєними власною вогнепальною зброєю, а якщо використовується форма та спеціальні засоби поліції, вони повинні здати їх наприкінці зміни.

Для осіб, які використовують власний автотранспорт або інші засоби самооборони, передбачена компенсація витрат. Добровільні помічники не мають повноважень поліції після того, як закінчили зміну. Якщо вони отримали травму або поранення на службі, до них застосовується звичайне страхове законодавство, а не нормативні акти, що діють відносно поліції [15–17].

Проведене дослідження дозволяє нам зробити певні **ВИСНОВКИ**:

1. Поліція Ізраїлю виконує різнопланові функції, до яких належать не тільки охорона громадського порядку, але й охоронна діяльність та протидія терористичним актам.

2. Поліцейські функції в Ізраїлі можуть виконувати також добровільні помічники поліції, прикордонна поліція і Збройні сили Ізраїлю.

3. Добровільні помічники поліції Ізраїлю є прикладом дієвої співпраці держави та населення країни у галузі охорони правопорядку. Стосовно добровільних помічників поліції діють всі закони, як для поліцейського в момент його знаходження на чергуванні.

4. Помічники дорожньої та патрульної поліції можуть нести службу у формі і зі спецзасобами, однак на поліцейському значку є відповідне позначення, що це добровільний помічник. Добровільні помічники не мають повноважень поліції після того, як закінчили зміну.

5. Кожен добровільний помічник поліції зобов'язаний проводити на службі не менше 8 годин на місяць (в середньому 8–12 годин). Форма, обладнання для особистого транспорту (рація, пробліскові маячки), спеціальні засоби для потреб добровільних помічників забезпечуються поліцією. Помічники поліції можуть бути озброєні власною вогнепальною зброєю, а якщо ними використовується форма та спеціальні засоби поліції, вони повинні здати їх наприкінці зміни.

6. Для осіб, які використовують власний автотранспорт або інші засоби самооборони, передбачена компенсація витрат. Виконання завдань поліції добровільні помічники здійснюють за рахунок особистого часу на безоплатній основі. Усі добровільні помічники поліції мають пройти профільне навчання відповідно до обраного напрямку роботи (дорожня поліція, патрульна поліція, оператор телефонного центру тощо).

На сьогодні наша держава ще не повною мірою здатна на якісному рівні забезпечувати охорону правопорядку, зважаючи на складну економічну ситуацію, воєнні дії та інші складнощі перехідного періоду. Натомість, як показує практика, в країні є достатня кількість свідомих громадян, які бажають виконувати завдання з охорони громадського порядку, забезпечення безпеки в державі, але через обмеження штатної кількості правоохоронних органів та складнощів фінансування не в змозі проходити службу в органах поліції. Тому вважаємо, що залучення цих осіб до роботи Національної поліції України буде вірним та доцільним кроком, оскільки:

- дозволить залучити до правоохоронної діяльності активних патріотично налаштованих громадян, які з честю будуть виконувати завдання щодо охорони громадського порядку та протидії злочинності;
- дозволить збільшити кількість та щільність патрульних нарядів, що має позитивно вплинути на стан криміногенної обстановки в державі;
- не потребує додаткового фінансування з державного бюджету;
- може сформувати додатковий кадровий резерв для сил Національної поліції України;
- допоможе підвищити авторитет правоохоронних органів та довіру населення до Національної поліції України;
- посилить громадський контроль за діяльністю органів поліції.

На підставі вищевикладеного можна сказати про те, що позитивний досвід роботи добровільних помічників поліції Ізраїлю заслуговує на його подальше вивчення і впровадження в діяльність Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції МВС України.

Перспективними напрямками подальших досліджень вважаємо дослідження досвіду роботи подібних громадських рухів в інших країнах Європи та Азії.

Список використаних джерел: 1. Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навч. посіб. / [Братель С. Г., Константінов С. Ф., Лошицький М. В. та ін.] ; за заг. ред. В. В. Чернея. – Київ : КНТ, 2015. – 572 с. 2. Передерій О. С. Правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Передерій Олександр Сергійович. – Харків, 2009. – 20 с. 3. Проневич О. С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : монографія / О. С. Проневич. – Харків : НікаНова, 2011. – 509 с. 4. Соболев Є. Ю. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи / Є. Ю. Соболев, С. С. Коломойцев // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 461–466 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-FP_index.htm_2010_2_75.pdf. 5. המשטרה פקודה [חדש נוסף], של"ח – 1971 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nevo.co.il/law_html/

Law01/290_002.htm#med0. – закон Ізраїлю «Про поліцію» (станом на 12 лип. 2015 р.). 6. О полиции [Електронний ресурс] // Полиция Израиля : [офіц. сайт]. – 06.07.2014. – Режим доступу: <http://www.police.gov.il/RusArticlePage.aspx?aid=38>. 7. Шкенева Н. Частная охрана Израиля: взгляд извне [Електронний ресурс] / Наталья Шкенева // Безопасность. Достоверность. Информатика. – 2010. – № 1 (87). – Режим доступу: http://www.psj.ru/saver_magazines/detail.php?ID=75096. 8. Бирюков П. Н. Полиция Государства Израиль [Електронний ресурс] / П. Н. Бирюков // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 6 (61). – Режим доступу: <http://goo.gl/YGhok5>. 9. Чернов А. А. Пограничная полиция Израиля [Електронний ресурс] / А. А. Чернов // Арсенал Отечества. – 2013. – № 1. – Режим доступу: <http://goo.gl/7e7bC1>. 10. Специальное подразделение пограничной полиции Израиля «МАГАВ» [Електронний ресурс] // Вымпел-В : [сайт ветеранів спец. правоохорон. підрозділів]. – Режим доступу: <http://goo.gl/JyoDzi>. 11. Отбор и призыв на службу в ряды полиции Израиля [Електронний ресурс] // Полиция Израиля : [офіц. сайт]. – 06.07.2014. – Режим доступу: <http://www.police.gov.il/RusArticlePage.aspx?aid=41>. 12. מתנדבים מהלקה תפקידי המחלקה [Електронний ресурс] // [Офіційний сайт поліції Ізраїлю]. – Режим доступу: <http://www.police.gov.il/contentPage.aspx?pid=524&mid=64>. 13. הכשרה מסלולי [Електронний ресурс] // [Офіційний сайт поліції Ізраїлю]. – Режим доступу: <http://www.police.gov.il/contentPage.aspx?pid=526&mid=64>. 14. במשטר התנדב [Електронний ресурс] // [Офіційний сайт поліції Ізраїлю]. – Режим доступу: <http://www.police.gov.il/contentPage.aspx?pid=525&mid=64>. 15. המתנדב זכיות - ותשובות שאלות [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pardesia.muni.il/service/bitahon-herum/Pages/mitnadev-z-h.aspx>. 16. האורחי המשמר [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://goo.gl/gMaUUd>. 17. Israel Police & Auxiliary [Електронний ресурс] // World-Police : [сайт]. – Режим доступу: http://world-police.com/?page_id=142.

Надійшла до редколегії 28.10.2015



Гусаров С. Н. Опыт организации работы полиции Израиля и возможности его применения в Украине

Исследовано організацію, задачі і функції поліції Ізраїля. Особое внимание уделено особенностям деятельности добровольных помощников полиции Израиля, их задачам и основным направлениям работы. На основании проведенного анализа предложено внедрение положительного опыта работы добровольных помощников полиции Израиля в деятельность Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: Израиль, полиция, добровольный помощник, общественность.

Gusarov S. M. Experience of police activity in Israel and the possibilities to implement in Ukraine

The organization, tasks and functions of Israel police have been studied. The procedure of selecting candidates on police positions and some elements of police service have been researched.

Special attention is paid to the peculiarities of the activity of volunteers of Israel police, in particular, the author has considered the tasks and functions of the division, which is in charge of their activities' organization; the author has also considered directions of using volunteers of the police, requirements to the candidates to volunteers, some elements of service by such volunteers.

Based on the conducted analysis the author has suggested implementing a positive experience of the activities of volunteers of Israel police into the activity of the National Police of Ukraine.

Keywords: Israel, police, volunteer, public.



УДК 340.0;340.1

Л. І. Каленіченко

ОСОБЛИВОСТІ ПІДХОДІВ ДО РОЗУМІННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ

Установлено підходи до розуміння юридичної відповідальності. Доведено, що існуючі в юридичній науковій та навчальній літературі погляди щодо підходів до розуміння юридичної відповідальності є певною мірою суперечливими та логічно недосконалими. Представлено власну точку зору стосовно підходів до розуміння сутності досліджуваного правового явища.

Ключові слова: соціальна відповідальність, відповідальність, юридична відповідальність, відповідальність особистості, відповідальність суспільства.

Актуальність вивчення юридичної відповідальності обумовлена тим, що вона є одним з елементів механізму правового регулювання. Від належного рівня функціонування її правового інституту певною мірою залежить результативність правового регулювання, співвідношення між очікуваними та фактичними наслідками дії права на суспільні відносини. Крім того, «дієвість» інституту юридичної відповідальності безпосередньо впливає на здійснення правосуддя в суспільстві та державі.

Стан дослідження. Проблема юридичної відповідальності неодноразово була в центрі уваги вчених-правознавців. На загальнотеоретичному рівні юридичну відповідальність досліджували Н. А. Берлач, В. С. Венедіктов, В. К. Гришук, О. В. Іваненко, В. А. Кожухар, Д. А. Ліпінський, М. Б. Мироненко, Н. М. Оніщенко, І. А. Сердюк, А. С. Шабуров, М. Д. Шиндяпіна, Л. С. Явич та ін. Однак, незважаючи на важливе значення ідей, обґрунтованих у працях цих учених, необхідно зазначити, що плюралізм науково-теоретичних інтерпретацій поняття «юридична відповідальність», її цілей, завдань, функцій породжує необхідність у проведенні спеціального теоретичного дослідження її правової природи, сутності, змісту.

У зв'язку з тим у цій статті автор поставив **за мету** дослідити існуючі в юридичній науковій і навчальній літературі погляди щодо підходів до розуміння юридичної відповідальності, сформулювати власну точку зору стосовно підходів до розуміння сутності досліджуваного правового явища.

Виклад основного матеріалу. Правова категорія юридичної відповідальності є динамічною, постійно розвивається, змінюється, удосконалюється. Її зміст і сутність певною мірою залежать від типу праворозуміння, філософського підходу до світосприйняття, від виду методологічного підходу до розуміння її правової природи та призначення.

Так, приміром, А. С. Явич у найпростішому підході визначає юридичну відповідальність як застосування відповідної санкції порушеної правової норми [1, с. 136]. Науковець відстоює позицію, що юридична відповідальність являє собою втілення в життя санкції тієї чи іншої норми права, яка була порушена діянням суб'єкта права.

Схожої точки зору дотримується й А. С. Шабуров. Він визначає юридичну відповідальність як застосування до правопорушника передбачених санкцією юридичної норми заходів державного примусу, що виражаються у формі позбавлень особистого, організаційного або майнового характеру [2, с. 418]. Вчений окремо зазначає, що вчинення особою дій, заборонених кримінальним законом, ще не тягне за собою юридичної відповідальності і особа до відповідного рішення (вироку) суду вважається невинною, а значить, і не підлягає кримінальній відповідальності [2, с. 418]. Таким чином, А. С. Шабуров до ознак юридичної відповідальності відносить не лише порушення діянням суб'єкта права санкції такої чи іншої норми права, а й наявність рішення (вироку) суду.

У свою чергу, М. Д. Шиндяпіна розуміє юридичну відповідальність як обов'язок особи, яка вчинила правопорушення, зазнати заходів державно-примусового впливу за вчинене діяння у формі позбавлень особистого, організаційного і майнового характеру [3, с. 8].

Як юридичний обов'язок юридичну відповідальність визначає і П. М. Рабінович: «юридична відповідальність – це закріплений у законодавстві і забезпечуваний державою додатковий юридичний обов'язок правопорушника зазнати позбавлення належних йому певних цінностей» [4, с. 190].

Аналіз вищевикладених понять категорії «юридична відповідальність» дає підстави погодитися з висновком професора В. С. Венедиктова про те, що «в теорії права немає єдності думок, точок зору, позицій вчених щодо змісту й суті юридичної відповідальності» [5, с. 15–16]. Проте у поглядах вищезазначених учених-правознавців є і спільні риси. Зокрема, всі вищевказані поняття юридичної відповідальності об'єднує розуміння сутності її категорії винятково в негативному аспекті.

Таким чином, вважаємо за доцільне підкреслити, що в юридичній навчальній та науковій літературі існує позиція, згідно з якою юридична відповідальність має лише один тип, вид, форму, аспект (різні вчені по-різному інтерпретують розуміння різновидів категорії «юридична відповідальність»). При цьому цей вид (форма, аспект, тип) – негативний, державно-примусовий, ретроспективний (термінологія залежить також від особи вченого юриста та його поглядів).

Аналізу категорії юридичної відповідальності у негативному, державно-примусовому, ретроспективному аспекті присвячена велика кількість наукових теоретично-правових та галузевих робіт. Проте існують й інші підходи до розуміння сутності юридичної відповідальності.

Так, приміром, на думку М. Б. Мироненка, феномен юридичної відповідальності набагато ширший і багатший і не зводиться лише до негативного аспекту. Хоча автор погоджується з розумінням юридичної відповідальності як покарання, санкції, обов'язку тощо, які з певного боку характеризують її, однак без них вона стає немислимою [6, с. 4].

Схожої точки зору дотримується О. І. Ореховський. Учений вважає, що зміст юридичної відповідальності включає і перспективний аспект. На його думку, заперечення перспективного аспекту даного правового феномена в теорії може негативно означитися як на практиці правового виховання, так і на всій системі правозастосовної і правоохоронної діяльності державних органів [7, с. 144–145].

Розрізняти ретроспективну та позитивну юридичну відповідальність також пропонує Н. М. Оніщенко [8, с. 9].

На думку Ю. С. Шемшученка, юридичну відповідальність слід розуміти, з одного боку, в негативному (ретроспективному) аспекті, а з іншого – в позитивному (перспективному) аспекті [9, с. 347]. При цьому вчений окремо дає визначення кожному виокремленому виду юридичної діяльності.

Узагальнюючи позиції вітчизняних та зарубіжних науковців стосовно сутності та змісту юридичної відповідальності, Н. А. Берлач робить висновок, що «юридична відповідальність виступає комплексним правовим інститутом, який спрямований на забезпечення стабільності суспільного устрою, забезпечення правопорядку і який для ефективного виконання поставлених завдань знаходить свій прояв у формі негативної (ретроспективної) та позитивної (перспективної) відповідальності» [10, с. 80]. Таким чином, науковець відстоює точку зору щодо справедливості існування поряд із ретроспективним (негативним) аспектом юридичної відповідальності перспективного (позитивного) аспекту.

З огляду на вищевикладене, маємо підстави зазначити, що в юридичній науковій літературі існує двоаспектний підхід до розуміння сутності юридичної відповідальності, згідно з яким вчені виокремлюють позитивну (перспективну) та негативну (ретроспективну) юридичну відповідальність.

У даному контексті звернімо окремо увагу на те, що деякі автори, намагаючись поєднати ретроспективну (негативну) юридичну відповідальність і позитивну (перспективну) юридичну відповідальність, пропонують розрізняти поняття цього правового явища у вузькому та широкому значеннях [11, с. 31–32].

Огляд наукової юридичної літератури свідчить про те, що деякі вчені-правознавці розуміють юридичну відповідальність як цілісне правове явище з різними формами реалізації. У межах такого підходу до розуміння сутності юридичної відповідальності вчені перебувають у пошуку єдиного визначення юридичної відповідальності як соціально-правового феномена. Визначення, яке поєднувало б

у своєму змісті дві форми прояву юридичної відповідальності – позитивну (перспективну) і негативну (ретроспективну) юридичну відповідальність.

Так, приміром, на думку В. В. Похмелкіна, юридична відповідальність є єдиною, як і будь-який інший вид соціальної відповідальності. Учений вважає, що необхідно у межах юридичної відповідальності виокремлювати лише форми її реалізації. До числа останніх В. В. Похмелкін відносить добровільну і державно-примусову [12, с. 48–49].

Як єдине цілісне явище пропонує розуміти юридичну відповідальність Д. А. Ліпінський. Теоретик права вважає, що юридичну відповідальність не можна ділити на аспекти, види, типи. Для того, щоб визначити юридичну відповідальність як єдине правове явище, щодо негативної (ретроспективної), позитивної (перспективної) юридичної відповідальності, на думку автора, необхідно використовувати терміни «форми прояву», «форми реалізації», «форми виразу» [13, с. 103].

У результаті проведення спеціального загальнотеоретичного дослідження юридичної відповідальності Д. А. Ліпінський пропонує єдине визначення юридичної відповідальності, яке поєднує у своєму змісті дві її форми реалізації.

Доцільність і обґрунтованість єдиної концепції юридичної відповідальності, яка має об'єднувати два її види – ретроспективну та перспективну юридичну відповідальність, підтримує Н. А. Берлач [10, с. 79].

Позицію щодо розуміння юридичної відповідальності як єдиного комплексного явища підтримує О. В. Іваненко, котра стверджує, що юридична відповідальність являє собою комплексну категорію, яка має добровільну і державно-примусову форми реалізації [14, с. 17].

Таким чином, зважаючи на вищевикладене, маємо підстави погодитися із низкою висновків [15, с. 28, 59, 260] щодо існування різних підходів до розуміння юридичної відповідальності.

Однак, на наш погляд, слід окремо звернути увагу на те, що й у виокремлених окремих підходах до розуміння природи юридичної відповідальності в юридичній науковій літературі нема єдиної позиції.

Зокрема, С. К. Бостан, С. Д. Гусарєв, Н. М. Пархоменко та інші основні існуючі в юридичній науковій літературі погляди щодо розуміння сутності юридичної відповідальності поділяють на широкий та вузький підходи [15, с. 259]. Науковці зазначають, що прихильники вузького розуміння юридичної відповідальності вважають, що вона складається лише «з одного аспекту – ретроспективного. Правомірні дії у розуміння відповідальності не входять» [15, с. 259–260]. «Прихильники широкого розуміння юридичної відповідальності розглядають її не тільки як наслідок негативного явища, а й як явище позитивне ... » [15, с. 260].

Так позиція, на наш погляд, є досить обґрунтованою, такою, що узагальнює та систематизує знання про природу та сутність юридичної

відповідальності. Ми цілком погоджуємось із вищезазначеним висновком колективу авторів навчального посібника з теорії держави і права про розподілення основних існуючих у юридичній науковій і навчальній літературі поглядів щодо розуміння сутності юридичної відповідальності на два підходи.

Проте, на нашу думку, використання термінології «широке розуміння юридичної відповідальності», «вузьке розуміння юридичної відповідальності» певною мірою може сприяти некоректному розумінню сутності вказаного правового явища. Адже традиційно в юридичній науковій та навчальній літературі, формулюючи поняття того чи іншого правового явища у вузькому розумінні, береться до уваги лише частина його сторін, або аспектів, або елементів, або форм прояву тощо. При цьому факт наявності інших сторін, аспектів, елементів, форм прояву даного правового явища не заперечується.

Зі своїх позицій І. В. Зелена пропонує розрізнити «три підходи до розуміння юридичної відповідальності: винятково у негативному аспекті; у єдності двох аспектів – негативного та позитивного; в аспекті сприйняття як цілісного правового явища з різними формами реалізації» [16, с. 10]. Позиція авторки є певною мірою науково обґрунтованою та заслуговує на увагу в межах нашого дослідження.

Проте, на наш погляд, другий і третій підходи до розуміння юридичної відповідальності, які виокремлює І. В. Зелена, за логікою речей мають бути об'єднані. Такий стан речей, на наш погляд, пов'язаний з тим, що, по-перше, в поглядах учених-правознавців і другого, і третього виокремлених підходів до розуміння юридичної відповідальності є спільна основа. Прихильники цих підходів до розуміння юридичної відповідальності визнають як негативну (ретроспективну), так і позитивну (перспективну) юридичну відповідальність. По-друге, різниця між поглядами вчених, які І. В. Зелена віднесла до зазначених двох підходів, полягає в тому, що одні з них розуміють юридичну відповідальність «у єдності двох аспектів – негативного та позитивного» [16, с. 10], інші – «в аспекті сприйняття як цілісного правового явища з різними формами реалізації» [16, с. 10].

Крім цього, звернімо окремо увагу на те, що зі сформульованої І. В. Зеленою назви останніх двох підходів до розуміння юридичної відповідальності розмежувати їх, на нашу думку, досить складно. Й у другому підході до розуміння юридичної відповідальності, й у третьому підході йдеться про єдність, комплексність аспектів, форм реалізації юридичної відповідальності.

У свою чергу, В. А. Кожухар, узагальнюючи більшість досліджень, присвячених теорії юридичної відповідальності, виокремлює два діаметрально протилежні напрямки в розумінні юридичної відповідальності [17, с. 360]. До першого науковець відносить тих учених, які дотримуються поглядів щодо існування виключно негативної (ретроспективної) юридичної відповідальності. До другого – вчених, які досліджують відповідальність з широких філософських і соціальних

позицій, виокремлюючи позитивну та негативну юридичну відповідальність [17, с. 360]. Окремо В. А. Кожухар наголошує на тому, що «серед прихильників одного із зазначених напрямків теж немає єдності думок щодо базових питань, які стосуються визначення поняття, сутності, мети, функцій та класифікації юридичної відповідальності» [17, с. 360].

З огляду на вищезазначене маємо підстави підкреслити, що В. А. Кожухар відстоює точку зору, згідно з якою всю сукупність поглядів щодо розуміння юридичної відповідальності в юридичній науковій літературі слід умовно розділити на два підходи. На думку правознавця, перший підхід об'єднує погляди вчених, які визнають існування виключно ретроспективної юридичної відповідальності. Натомість у межах другого підходу відстоюється позиція, згідно з якою вчені виокремлюють позитивну і негативну юридичну відповідальність.

Висновки. Отже, спираючись на встановлені підходи до розуміння юридичної відповідальності, а також беручи до уваги певну суперечливість та логічну недосконалість існуючих у юридичній науковій та навчальній літературі поглядів щодо підходів до розуміння юридичної відповідальності, вважаємо за доцільне запропонувати власну точку зору стосовно підходів до розуміння сутності досліджуваного правового явища.

В юридичній навчальній та науковій літературі, на нашу думку, слід виокремлювати два основні підходи до розуміння природи, сутності та змісту юридичної відповідальності.

Перший підхід – моністичне розуміння юридичної відповідальності. Прихильники цього підходу (І. А. Сердюк, А. М. Шульга, П. М. Рабінович, М. Д. Шиндяпіна та ін.) визнають лише ретроспективний (негативний) аспект юридичної відповідальності. Правомірна поведінка, на думку прихильників цього підходу, не входить до інституту юридичної відповідальності.

У межах першого підходу юридична відповідальність пов'язується з правопорушенням, протиправною поведінкою. В загальному вигляді вона передбачає застосування державного примусу, покарання за порушення встановлених юридичними нормами правил поведінки.

Другий підхід до природи, сутності та змісту юридичної відповідальності репрезентується як дуалістичний. Прихильники цього підходу (О. Ф. Скакун, Н. М. Оніщенко, С. Д. Гусарев, О. В. Іваненко, Н. А. Бераач, Д. А. Ліпінський та ін.) розглядають юридичну відповідальність, з одного боку, як негативне явище, реакцію держави на протиправну поведінку суб'єкта права, а з іншого – як позитивне явище, правомірну поведінку, свідоме, добровільне виконання суб'єктами права обов'язків, що передбачені юридичними нормами.

Інакше кажучи, у межах другого (дуалістичного) підходу до розуміння юридичної відповідальності виокремлюються ретроспективна (негативна) та перспективна (позитивна) відповідальність.

На наш погляд, слід окремо зазначити, що деякі вчені, підтримуючи дуалістичний підхід до розуміння юридичної відповідальності, пропонують розуміти останню як комплексну юридичну категорію, яка має у своєму визначенні поєднувати негативний (ретроспективна юридична відповідальність) і позитивний (перспективна юридична відповідальність) прояви (О. В. Іваненко, Н. А. Берлач, Д. А. Ліпінський, Р. А. Хачатуров і Р. Г. Ягутян та ін.).

У свою чергу, деякі вчені-правознавці (О. С. Бондарев), розуміючи юридичну відповідальність як негативне та як позитивне явище, відстоюють точку зору про те, що це відносно самостійні аспекти, види, типи юридичної відповідальності, які взаємопов'язані між собою, проте їх об'єднання в єдине поняття вважають недоцільним.

Список використаних джерел: 1. Явич Л. С. Право и социализм / Л. С. Явич. – М. : Юрид. лит., 1982. – 176 с. 2. Шабуров А. С. Юридическая ответственность // А. С. Шабуров Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов и фак. / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. – М. : Норма – Инфра-М, 1998. – Глава 27. – С. 415–435. 3. Шиндяпина М. Д. Стадии юридической ответственности : [учеб. пособие] / М. Д. Шиндяпина. – М. : Кн. мир, 1998. – 168 с. 4. Рабінович П. М. Основы общей теории права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – Вид. 10-е, допов. – Львів : Край, 2008. – 224 с. 5. Венедиктов В. С. Юридична відповідальність працівників ОВС України : монографія / В. С. Венедиктов. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 269 с. 6. Мироненко М. Б. Принципы юридической ответственности : [монографія] / М. Б. Мироненко ; под ред. Р. Л. Хачатурова. – Тольятти : Волжский ун-т им. В. Н. Татищева, 2001. – 202 с. 7. Ореховский А. И. Ответственность и ее социальная природа (методологический аспект) [монографія] / А. И. Ореховский. – Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1978. – 231 с. 8. Інститут юридичної відповідальності у демократичних правових системах : монографія / за заг. ред. Н. М. Оніщенко. – Київ : Юрид. думка, 2009. – 216 с. 9. Юридич. енциклопедія : у 6 т. Т. 1. А–Г / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – 672 с. 10. Берлач Н. А. Перспективи розвитку позитивної юридичної відповідальності в демократичному суспільстві / Н. А. Берлач // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 77–81 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_1_13.pdf. 11. Оніщенко Н. М. Юридична відповідальність: теоретико-правовий аналіз природи та сутності / Н. М. Оніщенко // Про українське право : часопис каф. теорії та історії держави і права / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Юрид. ф-т. – Київ, 2010. – Число 5. Правова відповідальність. – С. 30–35. 12. Похмелкин В. В. Социальная справедливость и уголовная ответственность / В. В. Похмелкин. – Красноярск : Изд-во Красноярск. ун-та, 1990. – 176 с. 13. Липинский Д. А. О взаимосвязи поощрения и добровольной формы реализации юридической ответственности / Д. А. Липинский // Вестник ВУиГ. Серия «Юриспруденция», 2001. – Вып. 13. – С. 100–105. 14. Іваненко О. В. Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01/ Олена Володимирівна Іваненко. – Київ, 2007. – 20 с. 15. Теорія держави і права : навч. посіб. / [С. К. Бостан, С. Д. Гусарев, Н. М. Пархоменко та ін.]. – Київ : Академія, 2013. – 348 с. 16. Зелена І. В. Юридична відповідальність: підходи до розуміння / І. В. Зелена // Юридичний вісник. – 2012. – № 2 (23). – С. 10–15.

17. Кожухар В. А. Розуміння відновної відповідальності в юридичній науці / В. А. Кожухар // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 358–363 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuu.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_3_61.pdf.

Надійшло до редколегії 23.10.2015



Калениченко Л. И. Особенности подходов к пониманию юридической ответственности как правовой категории

Установлены подходы к пониманию юридической ответственности. Доказано, что существующие в юридической научной и учебной литературе взгляды относительно понимания юридической ответственности в определённой мере противоречивы и логически несовершенны. Представлена собственная точка зрения относительно подходов к пониманию сущности юридической ответственности.

Ключевые слова: социальная ответственность, ответственность, юридическая ответственность, ответственность личности, ответственность общества.

Kalenichenko L. I. Features of the approaches in understanding legal liability as a legal category

It is established that there are two main approaches in understanding the nature, essence and content of legal liability within legal scientific literature.

The first approach is defined as monistic understanding of legal liability. It is established that the proponents of this approach recognize only retrospective (negative) aspect of legal liability. Lawful conduct, according to the supporters of this approach, is not a part of the institution of legal liability.

The second approach is represented as dualistic one. It is proved that the supporters of this approach consider legal liability, on the one hand, as a negative phenomenon, reaction of the state to the unlawful conduct of a subject of law, and on the other – as a positive phenomenon, lawful conduct, conscious, voluntary performance by the subjects of law their duties provided by legal norms.

Special attention is paid to the fact that within the second (dualistic) approach in understanding legal liability they distinguish retrospective (negative) and perspective (positive) liability.

It is noted that some scholars, supporting dualistic approach in understanding legal liability, suggest to understand the latter as a comprehensive legal category that has to combine negative (retrospective legal liability) and positive (perspective legal liability) manifestations within its determination.

In turn, some scholars in the field of law, understanding legal liability as a negative and as a positive phenomenon, defend the point of view that these are relatively independent aspects, kinds, types of legal liability that are interrelated, but their union in a single concept is considered inappropriate.

Keywords: social responsibility, liability, legal liability, liability of an individual, liability of the society.



УДК 342.511(438)

М. І. Марчук

ОСОБЛИВОСТІ УНОРМУВАННЯ (КОНСТИТУЮВАННЯ) ПРИНЦИПІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА

Зазначено, що для політико-територіальної організації Республіки Польща суттєве значення мають три види територіального поділу – базовий (загальний), допоміжний і спеціальний, наявність яких лише підкреслює децентралізований характер організації території цієї європейської держави.

Підкреслено, що прийняті парламентом країни закони передбачають цілий ряд гарантій унітарного характеру польської держави, таких як єдина її однорідна правова система, єдине громадянство, єдність системи державної влади тощо.

Наголошено, що принцип гарантування місцевого самоврядування є однією з ключових засад територіальної організації публічної влади у Республіці Польща.

Зроблено висновок про подібність систем конституційних принципів територіального устрою Республіки Польща та України, що свідчить про певну єдність у розумінні конституційно-правових засад територіального устрою серед науковців обох країн.

Ключові слова: територіальний устрій, унітаризм, децентралізація, місцеве самоврядування, публічна влада.

Постановка проблеми. В умовах політичної та соціальної кризи, що має місце в Україні на даному етапі державотворення, поглибленої наявності громадянського протистояння на сході країни та анексією Криму, актуальним і життєво необхідним є пошук нових, дієвих форм організації суспільних та державних інституцій. Потреба реформування самих підвалин української державності, безумовно, запустить процес трансформації базових систем організації держави та суспільства й неминуче вплине на засади конституційного ладу України.

У числі найбільш болючих, багатоаспектних і складних напрямів майбутніх перетворень є пошук та утвердження в Україні найоптимальнішої моделі територіального устрою. Дійсно, ця проблема уже майже тридцять років обговорюється представниками різних наукових шкіл і напрямів пізнання, політичними та громадськими діячами. Громадськість потребує відповіді на питання про те, яка форма територіального устрою необхідна Україні – унітарна чи все ж таки федеративна, проста чи ускладнена автономними утвореннями, а найголовніше – який вибір дозволить припинити військове протистояння на сході, залагодити етнічні й політичні конфлікти, перебороти економічні негаразди та дозволить створити надійну політико-правову базу для розвитку нашої держави.

Проблематика територіального устрою виявлялася чи не найскладнішою для вирішення у конституційній практиці за всі роки

незалежності Української держави. Підтвердженням цього може слугувати складність вибору між унітаризмом та федералізмом у перші роки незалежності України, утвердження владних інституцій у Криму, відмова України від приєднання, на правах автономії, території Придністров'я тощо. Закріплення в Конституції України 1996 р. основних принципів територіального устрою лише визначило основні територіальні орієнтири нашої держави та посилило актуальність загальнотеоретичних і конституційно-правових досліджень за даним напрямом.

Мета дослідження. Складність пошуку оптимальної організації території Української держави зумовило потребу дослідження практики унормування (конституювання) засад організації територіального устрою у зарубіжних країнах з метою врахування їхнього позитивного (а подекуди й негативного) досвіду в національному законодавстві.

Стан дослідження. В тій чи іншій мірі проблематиці територіального устрою присвячували свої наукові дослідження такі вітчизняні вчені, як М. О. Баймуратов, Я. В. Верменич, С. Г. Серьогіна, Р. К. Давидов, В. М. Кампо, В. І. Кичун, М. І. Козюбра, В. П. Колісник, Р. А. Колишко, А. М. Колодій, М. І. Корнієнко, В. В. Кравченко, В. І. Кравченко, В. С. Куйбіда, О. Г. Кушніренко, П. М. Любченко, І. Й. Магновський, О. Г. Мурашин, Н. Р. Нижник, М. П. Озріх, В. О. Пархоменко, М. В. Пітцик, В. Ф. Погорілко, М. О. Пухтинський, В. П. Рубцов, А. О. Селіванов, С. О. Телешун, А. Ф. Ткачук, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко, О. Ф. Фрицький, В. М. Шаповал та інші.

Виклад основного матеріалу. Серед провідних іноземних науковців за вказаним напрямом на розробках яких базується наше дослідження, виділимо, зокрема, С. М. Бабуріна, М. В. Баглая, В. І. Васильєва, І. В. Видріна, А. І. Волову, А. Дюгі, Г. Еллїнека, А. М. Ентїна, Х. Іздебського, С. П. Калїніна, О. Є. Кутафіна, І. В. Лексіна, В. О. Рянжина, О. О. Транїна, О. І. Черкасова, О. М. Черткова, В. Є. Чиркіна.

Цілоком логічним видається, що в основу дослідження зарубіжно-го досвіду з тематики, що нас цікавить, має бути покладена система конституційних принципів територіального устрою України. До основних конституційних принципів територіального устрою України Конституція відносить єдність та цілісність державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованість та соціально-економічний розвиток регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій.

Крім закріплених у ст. 132 Конституції України, до конституційно-правових принципів територіального устрою України належать такі принципи: унітаризму, недоторканності території України, гарантованості територіальної цілісності та державного суверенітету України, зміни території України всеукраїнським референдумом, законодавчого визначення територіального устрою України, гарантування місцевого самоврядування в Україні.

На нашу думку, зважаючи на європейський вибір нашої держави, найперспективнішими з точки зору нашого дослідження є досвіди країн Європейського Союзу, серед яких найбільш подібною до України за територіальними та демографічними ознаками є Республіка Польща.

Засада єдності та цілісності державної території, по суті, закріплена у ст. 3 Конституції Республіки Польща [1, с. 173]. Ця стаття передбачає, що Республіка Польща є неподільною державою. Такий підхід дозволяє зробити висновок, що й територія Польщі як територіальна складова держави є неподільною, а отже, цілісною та єдиною. Польща є державою однорідною, в якій ні історичні погляди, ні етнічні, ні географічні не обґрунтовують впровадження устрою, фундаментом якого є глибоке розрізнення з точки зору вищевказаних критеріїв окремих частин території держави [2, с. 4].

Стаття 15 Конституції Республіки Польща передбачає, що територіальний устрій цієї країни забезпечує децентралізацію публічної влади.

На нашу думку, для політико-територіальної організації Польщі суттєве значення мають три види територіального поділу – базовий (загальний), допоміжний і спеціальний [3, с. 14]. Загальний територіальний поділ одночасно виступає поділом для загальної урядової адміністрації, що представлена воєводами (реалізація принципу поєднання децентралізації та централізації у здійсненні державної влади). Одиниці базового поділу є головними елементами просторової структури держави. Саме в них діють основні органи публічної влади. Допоміжні одиниці створюються з метою надання допомоги органам, які діють в одиницях базового поділу. Допоміжний поділ і допоміжні одиниці після реформи 1998 р. присутні тільки на рівні гміни. Наявність трьох видів територіального поділу лише підкреслює децентралізований характер організації території Республіки Польща.

Польський науковець Х. Іздебський, аналізуючи ст. 15, 16 Конституції Республіки, зауважував, що базовий територіальний поділ здійснено саме в цілях територіального самоврядування, а тому воно є підставою децентралізації державної влади [4, с. 19].

Збалансованість та соціально-економічний розвиток регіонів у Республіці Польща досягається через імплементацію європейських стандартів регіонального розвитку. При цьому найважливішим для регіональної політики ЄС є рівень NUTS 2, оскільки саме на цьому рівні відбувається розробка програм регіонального розвитку та освоєння коштів структурних фондів. Тобто слабо розвинені території (в тому числі й ті, соціально-економічний розвиток яких залежить від стану однієї чи кількох галузей економіки, що занепадають), а також малозаселені регіони отримують гарантовану фінансову підтримку ЄС у сфері регіонального розвитку з метою ліквідації диспропорційності, вирівнювання основних соціально-економічних показників у межах ЄС [5].

Урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій регіонів частково закріплене у ч. 2. ст. 15 Конституції Республіки Польща: «Основний територіальний поділ держави, який враховує соціальні господарські або культурні зв'язки і забезпечує територіальним одиницям здатність виконувати публічні завдання, визначається законом» [1, с. 174]. Врахування екологічних особливостей регіонів, зокрема, має місце при визначенні власних завдань так званими «рекреаційними гмінами». У ч. 2. ст. 15 Конституції відповідно знаходить своє вираження й принцип законодавчого визначення територіального устрою.

Польща є простою унітарною державою, в якій немає автономних утворень. Одиниці територіального самоврядування, навіть ті, що сформовані на найвищому рівні територіального поділу, тобто воєводства, не мають жодних атрибутів, характерних для федеративної держави або держави, в якій виступають автономні райони, як, наприклад, власні конституції, законодавство, парламент, судова система тощо. Прийняті парламентом закони передбачають цілий ряд гарантій унітарного характеру польської держави. Серед найважливіших інструментів, що забезпечують унітарну форму Республіки Польща, необхідно визнати:

- єдину й однорідну правову систему;
- єдине громадянство як зв'язок із державою, а не з її окремими територіальними одиницями;
- єдність системи державної влади;
- законодавче визначення системи органів територіального самоврядування (гмінного і повітового), їх взаємних стосунків та стосунків із державною адміністрацією, складу, порядку скликання, нагляду тощо;
- ідентичний правовий статус усіх одиниць територіального самоврядування даного рівня (гмін, повітів та воєводств);
- законодавче й однорідне визначення фінансової системи;
- формування інституту представника уряду в воєводстві з великим обсягом повноважень щодо устрою і компетенцій (повноважень) територіального самоврядування.

Принцип недоторканності території Республіки Польща знайшов своє вираження у ст. 5 Конституції Республіки Польща: «Республіка Польща охороняє незалежність та недоторканність своєї території, забезпечує права та свободи людини та громадянина, а також безпеку громадян, охороняє народну спадщину, керуючись принципом рівномірного розвитку» [1, с. 173]. У даному випадку йдеться про рівномірний розвиток не регіонів, а саме «народної спадщини» етнічних груп. Забезпечується цей принцип через обов'язок польського громадянина захищати Вітчизну (ст. 85 Конституції), повноваження Сейму оголошувати війну в разі нападу на територію Республіки (ст. 116 Конституції), повноваження Ради міністрів забезпечувати

зовнішню та внутрішню безпеку держави (п. 7, 8 ст. 146 Конституції). Даний принцип органічно поєднується із принципом гарантованості територіальної цілісності та державного суверенітету Республіки, оскільки ст. 126 Конституції передбачає обов'язок Президента забезпечувати суверенітет і безпеку держави, а також непорушність і неподільність її території.

Принцип зміни території загальнодержавним референдумом у законодавстві Республіки Польща чітко не встановлюється, але ст. 125 Конституції та Закон про референдум від 14 березня 2003 р. [6] вказано, що у справах, які мають особливе значення для держави, може проводитися загальнодержавний референдум. Виходячи з того, що питання зміни території держави апріорі є важливим для населення держави, можна припустити, що і це питання може вирішуватися шляхом загальнодержавного референдуму. Звертає на себе увагу і той факт, що проведення загальнодержавного референдуму з питань, що мають особливо важливе значення, має не імперативний, а саме факультативний характер.

Принцип гарантування місцевого самоврядування є однією з ключових засад територіальної організації публічної влади у Республіці Польща. Після прийняття Національними зборами Республіки Польща Конституції 2 квітня 1997 р. та її затвердження народом 25 травня 1997 р. у Польщі було створено правові основи для розвитку місцевого самоврядування. На підставі оновленого законодавства у Польщі було проведено адміністративно-територіальну реформу. Новий територіальний поділ Республіки був установлений 24 липня 1998 р. Із 1 січня 1999 р. уведено трианковий територіальний поділ, згідно з яким Польща ділиться на 16 воєводств, 308 сільських повітів, 65 міських повітів і 2489 гмін. У всіх одиницях територіального поділу функціонують представницькі органи самоврядування, ради, обрані на загальних виборах на чотири роки [7].

Звертає на себе увагу той факт, що законодавство Республіки Польща чітко розмежовує урядові адміністрації у воєводстві, які безпосередньо пов'язані з діяльністю воєводи, та органи урядової адміністрації у воєводстві, до яких воєвода не має жодного відношення (наприклад податкова адміністрація). Таким чином, на рівні воєводства реалізується дуалістична модель управління – маршалок воєводства, який представляє виконавчий орган регіонального самоврядування, і воєвода, який представляє урядову адміністрацію.

Наведена вище дуалістична модель управління на рівні регіону може бути реалізована і в Україні за розмежування повноважень органів центральної влади на місцях і органів місцевого самоврядування. При такому розмежуванні повноважень контроль над основними ресурсами регіону має належати до компетенції органів місцевого самоврядування, а органи центральної влади в регіоні, не маючи доступу до контролю над ресурсами, мають бути наділені повноваженнями оскаржити чи заблокувати прийняте органами

місцевого самоврядування рішення в разі його невідповідності чинному законодавству. Таким чином, зберігається баланс інтересів, який полягає в тому, що органи місцевого самоврядування самостійно розпоряджаються ресурсами регіону та ухвалюють незалежні рішення в рамках визначених повноважень, проте органи центральної влади мають необхідний правовий інструмент для скасування рішень, які виходять за межі повноважень органів місцевого самоврядування.

Територіальне самоврядування виконує публічні завдання, не застережені Конституцією чи законами Республіки Польща для органів інших публічних властей (ст. 163 Конституції).

Підсумовуючи вищесказане, можемо дійти певних **висновків**:

1. Територія як територіальна складова Республіки Польща є неподільною, а отже, цілісною та єдиною.

2. Для політико-територіальної організації Республіки Польща суттєве значення мають три види територіального поділу – базовий (загальний), допоміжний і спеціальний. Їх наявність підкреслює децентралізований характер організації території країни.

3. Системи конституційних принципів територіального устрою Республіки Польща та України є досить подібними, що свідчить про певну єдність у розумінні конституційно-правових засад територіального устрою серед науковців обох країн.

4. Характерна для Республіки Польща дуалістична модель управління на рівні регіону може бути реалізована і в Україні за розмежування повноважень органів центральної влади на місцях і органів місцевого самоврядування.

До найбільш **перспективних напрямків** подальших досліджень територіального устрою Республіки Польща слід віднести встановлення системних особливостей територіальної організації влади, з'ясування закономірностей перебігу еволюційних змін територіального устрою, прямо пов'язаних із входженням країни до складу Європейського Союзу, та визначення критеріїв поділу компетенції між центральними органами державної влади та органами місцевого (територіального) самоврядування в Республіці Польща у період здійснення адміністративної реформи.

Список використаних джерел: 1. Конституції зарубіжних країн : навч. посіб. / [авт.-упоряд.: В. О. Сербогін, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін.] ; за заг. ред. В. О. Сербогін ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків : ФІНН, 2009. – 664 с. 2. Стец М. Устрій територіальної публічної адміністрації в Польщі [Електронний ресурс] / Мірослав Стец. – [Б.м. : б.в., 1998]. – [14 с.]. – Режим доступу: http://www.civicportal.org/biblioteka1/2_Administracja/publiczna/8/Ste_c_adm.pdf. 3. Марчук М. І. Територіальний устрій та місцеве самоврядування Республіки Польща (1945–2000 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Марчук Мікола Іванович. – Харків, 2005. – 20 с. 4. Izdebski H. Samorzad terytorialny. Podstawy ustroju i dzialalnosci / Hubert Izdebski. – Wydanie III. – Warszawa : Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2004. – 272 s. 5. Федорук А. М.

Диспропорції регіонального розвитку в ЄС / А. М. Федорук // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=487>. 6. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym [Електронний ресурс] // Dziennik Ustaw. – 2003. – Nr 57. – Poz. 507. – Режим доступу: <http://isip.sejm.gov.pl/Download;jsessionid=1B33F0D2D0884B862A47DCB2514BA60C?id=WDU20030570507&type=3>. 7. Имѣльчик Б. Польский опыт децентрализации [Електронний ресурс] / Барбара Имѣльчик ; Фонд развития местной демократии. – Варшава, 2003. – [15 с.]. – Режим доступа : http://msps.su/files/2011/09/Local_Government_in_Poland_Imiolczyk_RUS.pdf.

Надійшла до редколегії 15.10.2015



Марчук Н. И. Особенности унормирования (конституирования) принципов территориального устройства в Республике Польша

Указано, что для политико-территориальной организации Республики Польша существенное значение имеют три вида территориального деления – базовый (общий), вспомогательный и специальный, наличие которых лишь подчёркивает децентрализованный характер организации территории этого европейского государства.

Подчёркнуто, что принятые парламентом страны законы предусматривают целый ряд гарантий унитарного характера польского государства, таких как единая и однородная правовая система, единое гражданство, единство системы государственной власти и т. п.

Приведены аргументы, что принцип обеспечения местного самоуправления является одной из ключевых основ территориальной организации публичной власти в Республике Польша.

Сделан вывод о сходстве систем конституционных принципов территориального устройства Республики Польша и Украины, что свидетельствует об определённом единстве в понимании конституционно-правовых основ территориального устройства среди учёных обеих стран.

Ключевые слова: территориальное устройство, унитаризм, децентрализация, местное самоуправление, публичная власть.

Marchuk M. I. Features of standardization (institutionalization) of the principles of territorial structure in the Republic of Poland

It is indicated that three kinds of territorial division – basic (general), supplementary and special are essential for the political and territorial organization of the Republic of Poland. Their presence just emphasizes the decentralized nature of the organization of the territory of this European state

It is also pointed out that local self-government units of the Republic of Poland, even those that are formed at the highest level of territorial division, have no attributes specific for a federal state or a state having autonomous regions.

It stressed that adopted laws by the country's Parliament provide a series of guarantees of the unitary character of the Polish state, such as a common and uniform legal system, a single citizenship and a unity in the system of state power, etc.

It is summarized that the balance and the socio-economic development of regions in the Republic of Poland is achieved through implementation of European standards of regional development, the most important of which is the NUTS 2 level.

It is concluded that the systems of constitutional principles of territorial structure of the Republic of Poland and Ukraine are quite similar, which indicates on a certain unity in the understanding of the constitutional and legal bases of the territorial structure amongst the scholars of both countries; specific for Poland dualistic model of governance at the regional level can be implemented in Ukraine under the delimitation of the powers of local authorities and local self-governments.

Keywords: territorial structure, unitarianism, decentralization, local self-government, public power.



УДК 340(477);344.121.4

С. М. Мельничук

ПРАВАЗАСТОСОВНА ФОРМА ПРАВОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ

Проаналізовано та узагальнено концептуальні підходи до розуміння поняття «правозастосовна діяльність». Розкрито співвідношення правозастосування із суміжними правовими категоріями. З'ясовано, що терміни «правозастосування», «правозастосовна діяльність» не мають принципового розмежування. Сформульовано поняття досліджуваної категорії.

Ключові слова: правозастосування, функції держави, правова форма здійснення функцій держави, право, держава, органи влади, принципи права, суб'єкти права.

Постановка проблеми. Сучасний стан української державно-правової дійсності, яку можна охарактеризувати як тотальна реформа, є наслідком недостатньо ефективної правозастосовної діяльності в державному управлінні, судочинстві, правоохоронній сфері тощо. Нині здійснення функцій держави відбувається у складних дестабілізаційних умовах, тому вимога об'єктивного дослідження даної категорії є надзвичайно актуальною. Теоретико-прикладна важливість цього правового явища є беззаперечною, оскільки в руслі інтеграційних та глобалізаційних процесів правозастосовна форма правової діяльності здійснення функцій держави виступає фактором зміцнення законності та правопорядку, що сприятиме успішному здійсненню правових реформ у сучасній Україні.

Складно переоцінити й практичну спрямованість правозастосування, яка, природно, зумовлена її безпосередньо прикладним характером, що й спонукає до дослідження.

Стан дослідження. Варто зазначити, що проблеми правозастосовної діяльності, які посідають одне із центральних місць в юридичній науці, привертала увагу науковців та практиків радянського та сучасного періодів розвитку держави як такої. Завдяки широкій © Мельничук С. М., 2015

дискусії у вивченні правозастосовної діяльності як правового явища відбулося формування методологічної основи його розуміння та інших аспектів. Разом з тим, незважаючи на належний науковий фундамент, подальші дослідження у цій сфері мають відбуватися із врахуванням особливостей, викликаних реаліями сучасного суспільного буття.

Мета наукової статті полягає в узагальненні наукових поглядів на досліджуване явище для подальшого об'єктивного підходу до визначення категорій і понять.

Виклад основного матеріалу. Розбудова правової держави та громадянського суспільства в Україні вимагає насамперед установлення панування права в державі й суспільстві.

Правозастосовна діяльність є багатогранною правовою категорією, що відбивається у складності, спірності, недостатній розробленості окремих її аспектів, зумовленій насамперед значним оновленням законодавства України, розширенням кола суб'єктів правозастосування, трансформацією взаємин між його учасниками, необхідністю вдосконалення правозастосовного процесу, підвищення його ефективності, якості, зміцнення гарантій прав і свобод громадян, інтеграцією нашої держави до європейського співтовариства, збільшенням кількості форм правозастосовної діяльності тощо. Зазначене підкреслює роль і значення застосування права. Часто цю форму реалізації права виділяють у самостійну, вказуючи, що правозастосування, як і правотворчість, – це два особливих напрями функціонування правової системи [1, с. 77].

Правозастосовну діяльність із позицій самостійного соціально-правового явища, існування якого обумовлене завданнями, вирішення яких можливе тільки за допомогою цієї діяльності, розглядає і С. Б. Швецов. Він вважає, що правозастосовна діяльність не є формою реалізації, а носить деякий передреалізаційний, підготовчий характер. Водночас правозастосування – це форма правового регулювання – індивідуальне (казуальне), що здійснюється у процесі застосування права, в кінцевому підсумку, спрямоване на втілення вимог юридичних норм у життя [2, с. 59].

В наукових джерелах радянського та сучасного періодів ученими використовується ряд понять: «правозастосування», «застосування права», «правозастосовна діяльність», «правозастосовний процес». Таку позицію до понять «застосування норм права» та «правозастосовна діяльність» демонструють В. М. Горшенев та І. Я. Дюрюгін, вказуючи, що «застосування норм права (правозастосовна діяльність) – то здійснювана в спеціально визначених законом формах державно-владна організаційна діяльність компетентних суб'єктів із видання індивідуально-конкретних правових приписів» [3, с. 23]. Автори у наведеному визначенні використовують «застосування норм права (правозастосовна діяльність)» як єдине поняття. Упорядники Юридичної енциклопедії, визначаючи поняття «застосування

правових норм», використовують поняття «правозастосовна діяльність» як синоніми, тобто взаємозамінні [4, с. 528].

Зазвичай науковці та практики вживають вказані терміни без проведення сутнісних відмінностей між ними, і, як наслідок, вони часто застосовуються як синоніми. Тому є підстави вважати, що протиставлення вказаних понять є штучним та не впливає на ефективність здійснення функцій держави.

Водночас окремі вчені схиляються до визнання методологічно виправданою пропозицію В. П. Реутова та О. О. Ушакова ставитися до понять «правозастосування», «застосування норм права» та «правозастосовна діяльність» з позицій розрізнення категорій загального й окремого та частини й цілого. Термін «правозастосування», на думку авторів, має вживатися на позначення специфічної форми правореалізації, пов'язаної з реалізацією владної компетенції [5, с. 8]. Д. О. Бочкаров також наголошує на потребі розрізнення й розмежування понять «правозастосування», «застосування норм (норми) права» та «правозастосовна діяльність». Учений пропонує терміни «правозастосування» вживати для позначення специфічної форми правореалізації, пов'язаної з реалізацією владної компетенції, «застосування норм (норми) права» – для позначення випадків повної реалізації норми в акті застосування, а випадки, які потребують послідовного здійснення численних актів застосування норм права, та поетапно вчинювані в рамках акту застосування правової норми дії, позначати терміном «правозастосовна діяльність» [6, с. 15].

З позиції філософських категорій «сутність», «зміст» і «форма» ці поняття проаналізував М. Г. Колотов, який вважає, що термін «застосування права» виражає сутність даного виду реалізації права, «правозастосовна діяльність» – його зміст, а «правозастосовний процес» – форму [7, с. 8].

Натомість О. М. Юхимюк наполягає, що термін «правозастосування» залежно від юридичної основи варто було б розширити з погляду розуміння права як системи принципів і норм (правил поведінки), а відтак поділити на категорії «застосування норм права» та «застосування принципів права» й ставитися до співвідношення понять «правозастосування» й «застосування норм права» з позицій загального й окремого, цілого та частини. Науковець підкреслює, що весь процес правозастосування в цілому, навіть за наявності норми права як основи вирішення справи, не може відбуватися поза принципами права, оскільки останні пронизують усі норми права та виступають основою всієї системи права держави [8, с. 55].

У той же час слід усвідомлювати, що якщо для англосаксонської правової системи принципи права давно сприймаються як невід'ємна частина джерел правового регулювання, то країни континентального права до останнього часу пов'язували загальнообов'язковість правил поведінки виключно із закріпленням їх у нормативно-правових актах та інших письмових формах права. Сьогодні принципи

права виступають для країн романо-германської правової сім'ї альтернативою встановленому державою праву і все частіше здобувають статус самостійного обов'язкового джерела права [9, с. 11].

Тільки право у правовій державі легалізує державну діяльність, у тому числі й правозастосовну, та вводить її в жорсткі рамки юридичних вимог. Правозастосовна діяльність здійснюється тільки на основі норми права і не може вийти за рамки позитивного права.

Зі своїх позицій О. В. Хусаїнова взагалі вважає, що застосування права за деякими своїми рисами близьке до правотворчості, тому такі широко вживані поняття, як «застосування права», «правозастосовна діяльність» та «правозастосовний процес», відображають як загальні, так і особливі специфічні риси та властивості, які притаманні державно-владній реалізації права [10, с. 13].

Як слушно підкреслює В. В. Дума, розуміння категорії «правозастосовна діяльність» залежить від праворозуміння як такого, оскільки праворозуміння реалізації права взагалі і правозастосовної діяльності зокрема знаходяться у системному взаємозв'язку, а кожна наукова течія, підтримуючи те чи інше розуміння права, не обходить своєю увагою і визначення ролі та місця в правовій системі правозастосовної діяльності. Право в більшості випадків випадає вченими як явище самостійне, яке існує автономно відносно держави. Воно подається як породжена суспільством категорія, що досягла певного рівня розвитку, яка захищає суспільні інтереси, а тому в певному розумінні ця категорія стоїть над державою. Це точка зору нормативістського підходу, що став продовженням позитивістської позиції, за якої право розумілося як сукупність загально-обов'язкових норм, установлених чи санкціонованих державою. Нормативний підхід ґрунтувався насамперед на ототожненні права із законом (законодавством). У сучасний період підхід до праворозуміння поступово змінюється. Природно-правова ідеологія і юридично-позитивістська постають як раціоналістично-механістичні вчення, які тяжіють до систематичності, логічності побудов, доцільності тощо, які ґрунтуються на принципах монополізму та фундаменталізму для пошуку основоположних засад права, істини в праві, витоків його, критеріїв істини тощо [11, с. 222].

В юридичній науці радянського періоду виробилося до певної міри єдине поняття правозастосовної діяльності (правозастосування) як специфічної діяльності, владної діяльності органів держави (чи інших уповноважених державою органів), які, використовуючи свої спеціальні повноваження, видають акти індивідуального значення на основі норм права, вирішуючи тим самим по суті ті чи інші конкретні питання багатогранного життя суспільства.

Таким чином, бачення правозастосовної діяльності пов'язувалося з видовими чи родовими ознаками, серед яких виразно простежується «владний (державно-владний) творчий характер, який зумовлює імперативність і варіативність її результатів; її реалізація на

засадах законності, ефективності, доцільності й обґрунтованості (доказовості); нормативна регламентованість меж власного розсуду правозастосувача, а також порядку й форм її здійснення» [12, с. 35]. Враховуючи сучасні реалії, «владне» означає не «державне», а скоріше, встановлене законом чи нормативно-правовими актами.

Втім, нині у більшості навчальних курсів з теорії держави і права поняття, зміст, ознаки правозастосовної діяльності висвітлені в рамках єдиного, усталеного в пострадянській правовій науці підходу. Так, за загальною теорією держави і права правозастосування є однією з важливих форм реалізації права, яка має свої специфічні особливості, цілі тощо. Особливість цієї форми реалізації права полягає саме в обов'язковій участі держави.

За допомогою правозастосовної діяльності виконуються два завдання – організація виконання приписів правових норм; забезпечення реакції з боку державних органів за порушення приписів норм права. Це правова форма здійснення державою своїх функцій, одна з форм державної діяльності, адже в даному випадку компетентний орган діє від імені держави.

Правозастосовна діяльність, на думку Л. М. Кельман, – це сукупність дій, спрямованих на досягнення конкретного результату, пов'язаних з використанням, реалізацією (втіленням у життя) системи норм у практичному житті, що видозмінює його [13, с. 12]. Особливість правозастосовної діяльності полягає в тому, що вона є специфічним різновидом соціальної діяльності як явище, яке відбувається в соціумі, окресленому правовими межами, і впливає на відносини в суспільстві, регулюючи їх. Фактори, будучи рушійною силою і причиною правозастосовної діяльності, теж є соціальними за своєю природою.

Категорію «правозастосування» Є. Г. Бобрешов визначив як юридично цілісну, активну, творчу сукупність дій з реалізації права, що здійснюється чітко регламентованими повноважними органами (посадовими особами) державної влади в рамках формально закріплених процедурно-процесуальних форм, що спрямована на оформлення, кваліфікування й вирішення конкретних життєвих випадків у суспільних правовідносинах, що підлягають регулюванню та віднесені законом до компетенції таких органів [14, с. 13]. Разом з тим науковець наголошує на важливості правозастосування, яке займає важливе місце в загальному механізмі реалізації права у зв'язку з його особливостями, до яких відносить державно-владний характер та індивідуально-правовий підхід до вирішення конкретних справ.

Висновки. Як з'ясувалося в результаті аналізу юридичних джерел, питання правозастосовної діяльності достатньо розроблені, однак на сьогодні відсутня єдність позицій учених щодо юридичної природи правозастосування, ставиться під сумнів владний характер застосування норм права тощо. У теорії права не існує єдиного методологічного підходу до вивчення правозастосування, недостатньо досліджені питання зумовленості правозастосовної діяльності внаслідок

впливу низки факторів, їх природа та особливості впливу на правозастосування. Йі надаі залишаються дискусійними питання щодо стадій правозастосовного процесу та форм правозастосовної діяльності.

З позицій сьогодні найбільш прийнятним, на наш погляд, може бути таке визначення:

правозастосовна форма правової діяльності – це обумовлений правом та змістом напрямів діяльності держави нормативно визначений процес діяльності компетентних органів державної влади, посадових осіб, а в окреслених чинним законодавством межах, способах і недержавних організацій із застосування правових приписів у чіткій процесуально-процедурній формі, результатом якої виступає акт правозастосування, з метою ефективного здійснення функцій держави.

Таке формулювання оптимально відображає основні моменти в розумінні правозастосовної діяльності як правової форми здійснення функцій держави на сучасному етапі, а саме: воно відображає соціальну спрямованість напрямів діяльності сучасної держави та орієнтує цей суб'єкт на досягнення головної мети, якою пронизані всі без винятку функції держави, – забезпечення прав особи, її честі й гідності, вирішення найважливіших питань життєдіяльності людини і різних соціальних груп та інституціоналізації громадянського суспільства в умовах глобальних, інтеграційних суспільно-політичних трансформацій.

Список використаних джерел: 1. Юхимюк О. М. Форми правозастосовчої діяльності / О. М. Юхимюк // Актуальні питання реформування правової системи України : зб. наук. ст. за матеріалами ІІІ Міжнар. наук.-практ. конф., м. Луцьк, 2–3 черв. 2006 р. : [у 2 т.] / Волин. держ. ун-т імені Лесі Українки, Юрид. ф-т. – Луцьк : РВВ «Вежа» ВДУ ім. Лесі Українки, 2006. – Т. 1. – С. 76–77. 2. Швецов С. Б. Эффективность правоприменительной деятельности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Швецов Станислав Борисович. – СПб., 2004. – 156 с. 3. Горшенёв В. М. Правоприменительная деятельность / В. М. Горшенёв, И. Я. Дюрягин // Советское государство и право. – 1972. – № 5. – С. 21–28. 4. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 1998– . – Т. 2. Д–Й / редкол.: Шемшученко Ю. С. (голова), Зяблюк М. П. (заст. голови), Горбатенко В. П. (відп. секр.) та ін. – 1999. – 744 с. : іл. 5. Ушаков А. А. Социально-управленческая природа применения права / А. А. Ушаков, В. П. Реутов // Применение советского права. – 1974. – Вып. 30. – С. 8–9. 6. Бочаров Д. О. Доказування у правозастосовчій діяльності: загальнотеоретичні питання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Бочаров Дмитро Олександрович. – Харків, 2007. – 20 с. 7. Колотов Н. Г. Принятие решения как стадия процесса применения норм права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Колотов Николай Гаврилович. – Свердловск, 1980. – 21с. 8. Юхимюк О. М. Співвідношення понять «правозастосування» та «застосування норм права» / О. М. Юхимюк // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 53–56. 9. Уварова О. О. Роль принципів права у процесі правозастосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Уварова Олена Олександрівна. – Харків, 2009. – 20 с. 10. Хусаинова О. В. Правоприменительная деятельность органов государственной власти: оценка эффективности, основные направления совершенствования

(теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Хусанова Ольга Владимировна. – М., 2009. – 19 с. **11.** Дума В. В. Праворозуміння та його вплив на правозастосовну діяльність в сучасних умовах / В. В. Дума // Науковий вісник Національного університету податкової служби України. – 2008. – № 4 (43). – С. 220–223. **12.** Бочаров Д. О. Правозастосовна діяльність: поняття, функції та форми : проблем. лекції / Д. О. Бочаров. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2006. – 73 с. **13.** Кельман Л. М. Соціально-політичні фактори впливу на правозастосовну діяльність : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кельман Лідія Михайлівна. – Київ, 2007. – 20 с. **14.** Бобрешов Є. Г. Судове правозастосування в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Бобрешов Євген Геннадійович. – Київ, 2011. – 18 с.

Надійшла до редколегії 24.10.2015



Мельничук С. М. Правоприменительная форма правовой деятельности осуществления функций государства

Проанализированы и обобщены концептуальные подходы к пониманию понятия «правоприменительная деятельность». Раскрыто соотношение правоприменения со смежными правовыми категориями. Выяснено, что термины «правоприменение», «правоприменительная деятельность» не имеют принципиального разграничения. Сформулировано понятие исследуемой категории.

Ключевые слова: правоприменение, функции государства, правовая форма осуществления функций государства, право, государство, органы власти, принципы права, субъекты права.

Melnychuk S. M. Law-enforcement as a legal form of the state functions

The author considers the enforcement as the legal form of the state functions. The effectiveness of the state functions depends directly on the quality of application of regulatory and legal requirements. There is not uniform of the methodological approach to the study of law-enforcement. Modern studies highlight certain aspects of this legal phenomenon. Law-enforcement activities and understanding of law are in the systematic interconnection. Activity of application of the law is typical only for the competent state organs or their officials.

Law-enforcement activity is a specific variety of social activity. This is one of the state activities form. Approaches to its understanding show artificial distinction of related concepts. The act of law-enforcement is the result of this activity. It cannot be carried out by citizens or non-governmental organizations. Application of the law is carried out in strictly specified by law procedural forms. Law Enforcement occurs when for implementation of law required state-government intervention. Conceptual approaches to understanding the term «the law enforcement activities» have been summarized. The notion of researched category has been formulated in this article.

Keywords: law-enforcement, state function, legal form exercise of the state functions, right, state, public authorities, principles of law, subjects of law.



УДК 342.4

О. І. Радченко

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТУ ПРисяги НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ

Досліджено присягу як один з елементів правового становища народно-го депутата України. Здійснено загальний аналіз інституту присяги крізь призму однієї із засад взаємовідносин особи, яка влаштовується на державну службу (в широкому розумінні), та власне самої держави – принципу лояльності (вірності) до суспільства і держави. Наголошено на суттєвому впливі присяги на такі елементи статусу народного депутата України, як повноваження та гарантії діяльності. Обґрунтовано висновок про необхідність більш чіткої конституційно-правової регламентації присяги народного депутата України з метою перетворення її з формального інституту на правову категорію, яка визначає зміст його діяльності, етичні та юридичні підвалини його поведінки як парламентарі, так і за його межами.

Ключові слова: присяга, народній депутат України, юридичний факт, депутатські повноваження, гарантії діяльності, юридичні наслідки.

Постановка проблеми. Одним із найбільш розповсюджених інститутів конституційного (державного) права в сучасному світі, що має символічно-церемоніальний, декларативний характер, є інститут присяги. Але чи дійсно присяга в сучасних умовах не має нормативного характеру, а є, скоріше, урочистою церемонією, яка не покладає на того, хто її складає, жодних юридичних обов'язків? З'ясування цього питання наразі є вкрай актуальним хоча б тому, що чинне законодавство України передбачає для деяких категорій державних чиновників можливість звільнення із займаних посад на підставі порушення ними присяги.

Питання присяги, як правило, розглядалися в контексті набуття посадовою особою державного органу офіційних владних повноважень. З фактом складання присяги або відмови від її складання пов'язувався момент набуття особою відповідного спеціального статусу, надання йому прав і покладання на нього відповідних обов'язків, а також встановлення гарантій діяльності та відповідальності, що впливають з, так би мовити, «державного» статусу особи.

Стан дослідження. Безпосередньо науковими розробками в царині дослідження інституту присяги займалися М. А. Рубашенко, О. Г. Свида, М. І. Цуркан та ін. Побіжно у своїх наукових працях інститут присяги згадували В. М. Кампо, М. І. Козюбра, В. В. Кравченко, О. В. Марцеляк, В. Ф. Погорілко, В. О. Ріяка, В. О. Серьогін, Ю. М. Тодика та інші вітчизняні фахівці. Однак поза увагою науковців залишилося питання присяги окремої категорії «державних» осіб – народних депутатів України.

Метою цієї статті є з'ясування юридичної природи, змісту та вирішення проблем конституційно-правового регулювання інституту присяги народного депутата України.

Виклад основного матеріалу. Зазвичай під присягою розуміють офіційну й урочисту обіцянку у вірності [1, с. 507]. У конституційному законодавстві деяких країн застосовується термін «клятва». Він за своєю суттю є синонімом присяги і означає урочисту обіцянку, яка дається при вступі на посаду в присутності визначених у конституції або законах посадових осіб, виконувати певні зобов'язання [2, с. 202]. На сьогодні, принципів відмінностей між цими поняттями не існує.

Історія присяги налічує не одну сотню років. Точно встановити час появи цього інституту зараз неможливо, але можемо припустити, що це сталося одночасно з появою перших державних утворень. Сама держава являє собою, насамперед, сукупність державних органів, установ і організацій, де працюють найняті державою особи – державні службовці.

За часів повного домінування у світі країн з такою формою державного правління, як абсолютна монархія особи, що знаходилися на державній або військовій службі, складали присягу на вірність монарху. Ця традиція залишається чинною і в сучасних монархіях, як абсолютних (яких залишилося не так вже й багато), так і конституційних. Натомість об'єктом складання присяги в країнах з республіканською формою правління (а таких в сучасному світі абсолютна більшість) є носій суверенітету і єдине джерело влади в країні – народ.

У сучасній Україні інститут присяги є досить поширеним явищем. Чинне законодавство зобов'язує майже всіх державних чиновників, зокрема найвищих, складати присягу на вірність Українському народові.

У повсякденному житті присяга може мати формалізований і неформалізований характер. Прикладом першого можуть слугувати військова присяга, присяга державного службовця, працівника правоохоронних органів тощо. Натомість інші категорії працівників складають присягу, яка не має юридичної сили, а відтак є, скоріше, морально-психологічним актом певної людини. Саме таку присягу – клятву Гіппократа – складають лікарі та інші медичні працівники. Її головна мета полягає у спонуканні майбутнього лікаря до самовідданої праці в ім'я спасіння людського життя.

Особливе місце серед формалізованих присяг посідає присяга парламентарія. По-перше, парламентарій, на відміну від решти державних діячів найвищого рангу, за винятком глави держави (у країнах з президентською та напівпрезидентською формами державного правління), отримує свій мандат безпосередньо від громадян країни під час парламентських виборів. Саме прямий представницький мандат покладає на нього тягар додаткової відповідальності. І хоча відмова від імперативного представницького мандата і запровадження вільного суттєво знизили рівень взаємодії парламентарія з виборцями, але остаточно не ліквідувала такий зв'язок.

По-друге, за недотримання депутатом загальнонаціонального представницького органу присяги на вірність народу, який його обрав, є підставою для притягнення парламентарія до політичної відповідальності шляхом відмови у підтримці його кандидатури на наступних парламентських виборах.

По-третє, депутат належить до категорії державних службовців, які мають певний імунітет від переслідування, насамперед кримінального, з боку державних правоохоронних органів. Звичайно, в різних країнах обсяг такого імунітету варіюється у певних межах, але в будь-якому випадку його наявність підвищує значення, передусім, морально-етичної складової присяги.

По-четверте, момент складення парламентарієм присяги конституції багатьох країн пов'язують із початком юридичного факту. Найчастіше таким фактом виступає початок депутатських повноважень та гарантій їх реалізації.

По-п'яте, присяга має постійно нагадувати парламентарію про його моральний і правовий обов'язок служити суспільству.

Із прийняттям 28 червня 1996 року Конституції України у нашій державі з'явився досі не відомий вітчизняній конституційній практиці інститут присяги народного депутата України. Очевидно, що його запровадження мало сприяти підвищенню рівня національної свідомості новообраних представників народу. Молода держава потребувала патріотично налаштованих парламентаріїв, які своєю працею сприяли б подальшому розвитку усіх сфер суспільного життя.

Відповідно до ст. 79 Конституції України перед вступом на посаду народні депутати України складають перед Верховною Радою України таку присягу: «Присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми діями боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу» [3]. Незважаючи на невеликий розмір і лаконічність формулювань, присяга суттєво впливає на юридичне становище народного депутата України, визначаючи зміст окремих його елементів.

Конституція України і закон України «Про статус народного депутата України» досить чітко визначають процедуру набуття особою, яку було обрано до Верховної Ради відповідно до закону України «Про вибори народних депутатів України», повноважень народного депутата. Вступ особи на посаду народного депутата обумовлений наявністю певного юридичного факту, а саме складанням присяги перед Верховною Радою, яка на формальному рівні покликана засвідчити відданість новообраного народного депутата справі служіння тим громадянам, які його обрали і чий інтереси він представляє в парламенті. Хоча зазначена процедура і відзначається переважно церемоніальним характером, однак відмова прийняття присяги тягне за собою досить жорсткі санкції у вигляді втрати особою депутатського мандата (ст. 79 Конституції України).

Запровадження в Україні нового інституту – присяги народного депутата – стало передумовою для появи низки проблем правового

характеру. Зокрема це стосується процедури набуття депутатських повноважень. З одного боку, ч. 1 ст. 79 Конституції України чітко визначає процедуру вступу новообраного парламентаря на посаду: «Перед вступом на посаду народні депутати України складають перед Верховною Радою України таку присягу ...». Далі зазначається, що повноваження народних депутатів починаються з моменту складення присяги. Як уже згадувалося, юридичним наслідком відмови народного депутата скласти присягу є втрата ним свого депутатського мандата. Таким чином, особа, яка за результатами парламентських виборів отримала відповідний мандат, набуває депутатських повноважень лише після факту складення присяги перед Верховною Радою України. А оскільки повноваження (тобто права і обов'язки) є серцевиною правового становища депутата, то цілком логічним видається припущення, що і відповідного статусу ця особа набуває лише після виконання вимог ст. 79 Конституції. Разом зі статусом вона набуває також решти його структурних елементів, а саме гарантії та відповідальність.

З іншого боку, Конституційний Суд України у своєму рішенні від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99 (справа про депутатську недоторканність) дав офіційне тлумачення положень ст. 80 Конституції та ст. 27 закону України «Про статус народного депутата України». У цьому рішенні єдиний орган конституційної юрисдикції визначив, що «депутатська недоторканність поширюється на народного депутата України з моменту визнання його обраним за рішенням відповідної виборчої комісії і до моменту припинення повноважень народного депутата України» [4]. Відтак за новообраною особою, яка формально ще не приступила до виконання своїх конституційних повноважень, було закріплено один з елементів статусу народного депутата України – парламентську недоторканність. Остання, як уже наголошувалося, є складовою системи гарантії реалізації депутатських повноважень.

Тому, протягом певного часу особа, яку обрано народним депутатом України, але яка ще не склала відповідну присягу, має так званий «усічений» (неповний) статус народного депутата України [5, с. 92].

Аналіз змісту самої присяги вказує на низку обставин, які потребують певного пояснення або уточнення. Новообраний парламентарій, на відміну, наприклад, від працівника органів внутрішніх справ України, складає присягу не на вірність Українському народу, а безпосередньо на вірність Україні, тобто державі. Такий підхід законодавця до розуміння суті й значення присяги викликає певні питання. Народний депутат України є невід'ємною складовою єдиного загальнонаціонального представницького органу – Верховної Ради України, який формує безпосередньо Український народ під час загальних прямих виборів. Такий статус Верховної Ради України не знайшов свого відображення у тексті Основного Закону, але був чітко визначений в іншому конституційному акті – Декларації про державний суверенітет України. А Український народ, як відомо, згідно з

ч. 2 ст. 5 Конституції України є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в країні. У зв'язку з цією обставиною цілком логічно виникає питання: кому насправді має присягати і служити парламентарій – народу, який його делегував до Верховної Ради України, чи державі? Відповідь цілком очевидна: безумовно, народові. Тим паче, що відповідно до Конституції України уособленням держави і виразником її інтересів як усередині країни, так і на зовнішній арені виступає Президент України.

У той же час ст. 79 Конституції України досить чітко визначає систему завдань, які одночасно є і обов'язками, якими має керуватися народний обранець у своїй професійній діяльності. Основними орієнтирами для народного депутата під час його чотирирічної каденції мають бути захист суверенітету і незалежності України, підвищення рівня добробуту Українського народу, дотримання Конституції України та законів України, виконання обов'язків у інтересах усіх співвітчизників. В умовах сучасної України, коли рівень корупційності в суспільстві, зокрема серед високопосадовців, досяг небачених масштабів, останнє завдання-обов'язок набуває неабиякої актуальності.

У багатьох випадках присяга має формальний, декларативний характер, оскільки не підкріплюється дієвим інструментарієм юридичної відповідальності в її негативному розумінні. Іншими словами, людина, складаючи присягу і заздалегідь знаючи про неможливість притягнення її до юридичної відповідальності за недотримання чи ненаалежне виконання присяги, досить часто ігнорує положення цього акту або взагалі відверто порушує. В цьому випадку фактично єдиним запобіжником порушення або недотримання присяги виступає внутрішнє сумління й світоглядні переконання кожної окремої людини.

Чинне законодавство України по-різному підходить до вирішення зазначеної проблеми. В одному випадку воно передбачає юридичну відповідальність за порушення чи ігнорування присяги. Так, згідно з ч. 5 ст. 126 Конституції України порушення суддею присяги є юридичною підставою для його звільнення з посади, процедура якого визначена у ст. 116 закону України «Про судоустрій і статус суддів» [6]. В іншому випадку порушення присяги або її свідоме ігнорування не розглядається як правова підстава для притягнення посадової особи до юридичної відповідальності. До цієї категорії осіб якраз і належать народні депутати (але не тільки вони). Ані Конституція України, ані закон України «Про статус народного депутата України» не містять жодної згадки про застосування до народних депутатів – порушників присяги заходів юридичної відповідальності, що прямо вказує на формальний, необов'язковий характер присяги народного депутата України.

Виходячи з концепції формальної рівноправності всіх гілок державної влади, мав би бути сформований єдиний уніфікований підхід до вирішення питання щодо запровадження чи незапровадження юридичної відповідальності державних чиновників, насамперед

керівної ланки, за порушення або недотримання присяги. У разі визнання доцільності запровадження відповідальності перелік підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України, визначений у ч. 2 ст. 81 Конституції України (в редакції від 28 червня 1996 року), міг би бути доповнений пунктом 6 «порушення присяги» (за аналогією з відповідним положенням Основного Закону щодо підстав звільнення з посади судді). Процедура притягнення народного депутата України до юридичної відповідальності за цією підставою, критерії оцінки дій парламентаря, що можуть визначатися як порушення присяги, повинні визначатися змінним законом України «Про статус народного депутата України». Однак тут доречно зауважити, що найбільше проблем може виникнути саме під час формально-юридичного визначення конкретних критеріїв оцінки та органів, що будуть давати таку оцінку діяльності народного депутата.

Однак, на нашу думку, в будь-якому разі український парламентарій мав би нести бодай якусь юридичну відповідальність за недотримання чи свідоме порушення присяги. Наприклад, обмеження певних прав народного депутата України у сесійній залі Верховної Ради України (позбавлення права виступу, заборона на участь у пленарних засіданнях протягом певного часу тощо).

Висновок. Присяга народного депутата України остаточно має бути визнана на конституційному рівні юридичним фактом, який визначає правомірність чи неправомірність поведінки народного обранця в суспільстві під час здійснення ним депутатських повноважень, делегованих йому цим самим суспільством. Вона повинна мати не стільки символічно-церемоніальний, скільки нормативний характер та нести юридичні наслідки для народних обранців за її порушення чи недотримання. Врешті-решт, присяга повинна перестати бути суто формальним інститутом і перетворитися на потужний інструмент не лише політичної, а і юридичної відповідальності народних обранців.

Список використаних джерел: 1. Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь / авт.-сост. А. Б. Барихин. – М. : Кн. мир, 2002. – 720 с. 2. Конституционное право : словарь / отв. ред. В. В. Маклаков. – М. : Юристъ, 2001. – 560 с. 3. Конституція України від 28 лип. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України (справа про депутатську недоторканність) : від 27 жовт. 1999 р. № 9-рп/99 : спр. № 1-15/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 44. – Ст. 2193. 5. Радченко О. І. Статус народного депутата України: проблеми теорії і правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Радченко Олександр Іванович. – Харків, 2005. – 194 с. 6. Про судоустрій і статус суддів : закон України від 7 лип. 2010 р. № 2463-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55/1. – Ст. 1900.

Надійшла до редколегії 28.09.2015



Радченко А. И. Конституционно-правовая характеристика института присяги народного депутата Украины

Исследована присяга как один из элементов правового положения народного депутата Украины. Проведён обобщённый анализ института присяги сквозь призму одной из основ взаимоотношений лица, которое устраивается на государственную службу (в широком понимании этого термина), и собственно государства – принципа лояльности (верности) обществу и государству. Акцентируется внимание на влиянии, которое оказывает этот институт на такие составляющие статуса народного депутата Украины, как полномочия и гарантии деятельности. Обоснован вывод о необходимости более точного конституционно-правового регламентирования присяги народного депутата Украины в целях её трансформации из исключительно формального института в правовую категорию, которая определяет содержание его деятельности, этические и юридические основы его поведения как в парламенте, так и за его пределами.

Ключевые слова: присяга, народный депутат Украины, юридический факт, депутатские полномочия, гарантии деятельности, юридические последствия.

Radchenko O. I. Constitutional and legal characteristics of the oath institution of MP of Ukraine

The oath as one of the elements of the legal status of MP of Ukraine has been studied. The author has realized general analysis of the oath institution in the light of one of the foundations of the relationship of a person, who is appointed to a position within state agencies (in the broad sense), and the state itself – the principle of loyalty (faith) to the society and the state. It is stated that today taking the oath is an inherent part of any cooperation of an official and the state.

Comparative analysis of the oath of MP of Ukraine and a judge has been made. It is indicated that the provisions of the current constitutional legislation of Ukraine governing the matters of the oath of MP in the part of the need to its compliance, in fact have no features of normativity. Therefore, parliamentary oath has become into only declarative, symbolic and ceremonial institution of constitutional law. It actually does not involve (in the case of its break or non-compliance) for MP of Ukraine any legal consequences in the form of disciplinary or early termination of parliamentary powers. It is emphasized on the significant impact of such oath element as the status of MP, as the powers and guarantee of the activities.

Based on the systematic analysis the author has grounded the final conclusion about the necessity of a clear constitutional and legal regulation of the oath of MP of Ukraine in order to transform it from a formal institution to legal category, which defines the content of the activities, ethical and legal foundations of the conduct both in the Parliament and on its beyond.

Keywords: oath, MP of Ukraine, legal fact, parliamentary powers, guarantees of the activities, legal consequences.



УДК 340.111.5:061.2(477)

С. І. Субота**ЗАКОНОМІРНОСТІ ВПЛИВУ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

Встановлено і проаналізовано закономірності впливу інститутів громадянського суспільства на формування правоохоронної політики держави.

З'ясовано, що будь-який інститут громадянського суспільства незалежно від його виду безпосередньо або опосередковано впливає на формування правоохоронної політики держави. Доведено, що факт існування закономірностей безпосереднього впливу політичних партій на формування правоохоронної політики держави випливає із їх дуалістичної природи та напрямків діяльності. Закономірності опосередкованого впливу недержавних засобів масової інформації та інших інститутів громадянського суспільства, що здійснюють моніторинг за діяльністю органів державної влади, неурядових правозахисних організацій тісно пов'язані з особливостями їх діяльності.

Ключові слова: громадянське суспільство, суспільство, правоохоронні органи, політика, політика держави, правоохоронна політика.

Актуальність дослідження. Суспільно-політичні системи сучасних демократичних країн характеризуються, перш за все, розвиненим громадянським суспільством, яке здатне тим чи іншим способом впливати на політику держави. При цьому громадянське суспільство впливає на здійснення і формування правоохоронної політики держави не безпосередньо, а через свої інститути. Саме інститути громадянського суспільства здійснюють контроль за діяльністю правоохоронних органів держави, оцінюють ефективність їх роботи, беруть активну участь у формуванні та здійсненні правоохоронної політики держави.

Стан дослідження. В юридичній науковій літературі громадянське суспільство та його інститути у своїх роботах досліджували С. М. Гусаров, М. О. Баймуратов, Т. Ю. Дашо, В. М. Кравчук, О. С. Лютюк, М. П. Орзіх, О. В. Петришин, В. Ф. Погорілко, С. П. Соляр, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фризький та ін. У свою чергу, сутність та особливості правоохоронної політики держави були предметом наукових досліджень І. В. Арістової, О. М. Бандурки, О. І. Безпалової, О. Ф. Волчан, М. П. Гетьманчука та ін. Однак закономірності впливу інститутів громадянського суспільства на формування правоохоронної політики держави не були метою наукових досліджень і потребують, на нашу думку, спеціального загальнотеоретичного аналізу. У зв'язку з тим у цій статті автор поставив за **мету** встановити і проаналізувати закономірності впливу інститутів громадянського суспільства на формування правоохоронної політики держави.

Виклад основного матеріалу. Інститут громадянського суспільства – це не лише абстрактне, гносеологічне поняття, яке має форму

конкретної групи людей, що об'єднані спільними інтересами. Інститут громадянського суспільства – це частина суспільного утворення держави, яка реалізує свої інтереси шляхом участі у різних сферах її діяльності і життєзабезпечення [1, с. 82].

Аналіз сутності поняття «інститути громадянського суспільства» свідчить про те, що, по-перше, вони є структурними елементами громадянського суспільства, які не створені державою та її органами. По-друге, інститути громадянського суспільства створюються і діють задля задоволення завдань і цілей громадянського суспільства. По-третє, інститути громадянського суспільства впливають на формування та здійснення державної правоохоронної політики.

У контексті дослідження закономірностей впливу інститутів громадянського суспільства на формування державної правоохоронної політики, на наш погляд, доцільно зазначити, що будь-який інститут громадянського суспільства незалежно від його виду безпосередньо або опосередковано впливає на формування правоохоронної політики держави. Хоча якість такого роду впливу буде, на наш погляд, різною за рівнем і ступенем.

Серед інститутів громадянського суспільства, що впливають на формування правоохоронної політики держави, на нашу думку, провідне місце займають політичні партії.

Аналіз змісту поняття «політична партія» дає підстави стверджувати, що, по-перше, політичні партії є основним інститутом політичної системи, який на сучасному етапі розвитку в Україні громадянського суспільства визначає напрямки та цілі його загальнонаціональних перетворень. По-друге, політична партія є різновидом громадських об'єднань, певною організацією, яка орієнтована на досягнення конкретних цілей, реалізацію політичних завдань через вибори до представницьких органів влади.

Політичні партії разом із державою є центральними елементами політичної системи. Як елементи однієї системи політичні партії і держава, державні органи взаємодіють. Взаємодіє органи державної влади з політичними партіями є одним з основних і визначальних чинників розвитку та функціонування політичної системи в цілому та її складових, а через ефективність управлінської роботи державних органів вони суттєво впливають на розбудову та розвиток громадянського суспільства [2, с. 127]. Політичні партії як окремі інститути громадянського суспільства створюють реальну можливість для участі громадян у вирішенні державних питань загального та місцевого значення.

На відміну від інших об'єднань громадян політичні партії покликані, з одного боку, представляти, захищати інтереси окремих спільнот, а з іншого – виявляти у різних групових, корпоративних інтересах елементи, які мають значення для їх підняття і реалізації на загальнодержавному рівні [3, с. 508].

Іншими словами, політичні партії виконують, так би мовити, посередницьку роль між громадянським суспільством і державою та її політикою у правоохоронній сфері. Політичні партії як представники політичних інтересів окремої спільноти людей в результаті своєї діяльності реалізують конкретний напрямок розвитку держави у правоохоронній сфері. При цьому у процесі своєї діяльності політичні партії тісно взаємодіють із громадськістю, вивчаючи її настрої, інтереси, вимоги до державної політики у правоохоронній сфері, і на підставі отриманої інформації роблять відповідні узагальнення, які екстраполюють на загальнодержавний рівень. Саме завдяки реалізації цієї ролі, на нашу думку, політичні партії можуть впливати на формування і здійснення правоохоронної політики держави.

У свою чергу, участь політичних партій у парламентській діяльності є для них тим засобом вираження загального інтересу в різноманітних групових інтересах, який може бути покладений в основу загальнодержавної політики [3, с. 508] і правоохоронної політики держави в тому числі.

Спираючись на викладене, вважаємо за доцільне підкреслити, що закономірності впливу політичних партій на правоохоронну політику держави, на наш погляд, пояснюються їх дуалістичною природою. З одного боку, політичні партії являють собою елемент громадянського суспільства, а з іншого – вони є частиною державного механізму.

У цьому контексті, на наш погляд, цікавим є судження Д. В. Чижова про те, що політична партія своїм корінням тісно пов'язана з громадянським суспільством, де виникають і формуються групові інтереси. Водночас автор зазначає, що через свої керівні інстанції політична партія «вростає» в механізм державної влади. Такі властивості політичної партії, на думку вченого, надають останній якостей агента з двостороннім зв'язком між громадянським суспільством і державою [4, с. 53].

Тобто соціально-політична природа партії як окремого інституту громадянського суспільства та політичної системи певною мірою обумовлює її вплив на політику держави в цілому та правоохоронну політику держави зокрема. Політична партія акумулює і ретранслює (доводить до відома держави) погляди громадянського суспільства щодо структури, призначення, основних завдань, принципів, засобів, способів діяльності правоохоронної системи тощо.

Крім виконання зазначеної функції передачі інтересів громадянського суспільства державі, політичні партії у межах своєї діяльності тією чи іншою мірою реалізують власні партійні інтереси [4, с. 53]. Одним із основних інтересів будь-якої політичної партії є отримання, утримання і здійснення влади шляхом «делегування» своїх представників на ключові посади в державі. Втілення в життя цієї мети політичної партії є можливим лише за підтримки її громадянським суспільством у процесі відкритої боротьби з іншими партіями в електоральному процесі.

У результаті перемоги тієї чи іншої політичної партії на виборах загальнодержавного чи місцевого рівнів їх представники входять до складу відповідних органів державної влади, котрі у процесі здійснення власних функцій реалізують політичну програму партії, формують правоохоронну політику держави.

З огляду на зазначене вважаємо за доцільне констатувати, що вплив політичних партій на правоохоронну політику держави виявляється в окремих напрямках діяльності цього інституту громадянського суспільства.

Так, представники політичних партій беруть участь у роботі органів державної влади та місцевого самоврядування. У сучасній державі окремі індивіди мають можливість вплинути на політичне життя, політику держави у правоохоронній сфері через політичні партії, які представляють і захищають інтереси певних соціальних груп населення. При цьому політичні партії узагальнюють абстрактні інтереси частини громадянського суспільства і формулюють їх у чіткі вимоги та програмні положення. Такого роду вимоги і програмні положення лобіюються представниками партії у подальшій її діяльності, стають частиною державної політики у сфері правоохоронної діяльності.

Окрім представницької функції, політичні партії як відносно відокремлені інститути громадянського суспільства розробляють напрямки політичного курсу розвитку країни, програму внутрішньої і зовнішньої політики [5, с. 485]. Положення такого роду програм політична партія здійснює у разі приходу до влади, перемоги на виборах (реалізації виборчої функції).

Таким чином, громадяни, які підтримали ту чи іншу політичну партію і її політичних діячів у передвиборній кампанії, автоматично обирають і підтримують той чи інший політичний курс розвитку держави. Відповідно, у подальшій своїй державно-політичній діяльності представники політичної партії реалізують положення політичних програм у всіх сферах суспільного життя на загальнодержавному рівні.

Перемога на виборах надає можливість політичній партії відстоювати обраний політичний курс розвитку країни у правоохоронній сфері шляхом формування відповідних органів державної влади (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України тощо) зі своїх однодумців або за їхньою участю (реалізація функції здійснення влади).

Факт обрання, призначення на посаду того чи іншого державного органу безпосередньо пов'язаний із моментом виникнення державно-владних повноважень у представника політичної партії. Він у процесі здійснення функцій державного органу, на посаді в якому перебуває, використовуючи державно-владні повноваження, реалізує політичну програму партії.

Так, приміром, народні депутати, голосуючи за нормативно-правові акти, що стосуються державної політики у правоохоронній

сфері, беруть до уваги політичний курс своєї партії. І їхнє голосування залежить від партійної політичної програми розвитку держави та громадянського суспільства, основних сфер його життя.

Вищевикладені напрямки діяльності політичної партії, на нашу думку, наочно свідчать про існування певних закономірностей впливу даного інституту громадянського суспільства на формування правоохоронної політики держави. При цьому слід окремо відмітити, що такого роду вплив політичної партії на формування правоохоронної політики держави, на нашу думку, повинен бути визначний як безпосередній.

Одним із інститутів громадянського суспільства є недержавні засоби масової інформації.

Обізнаність громадян України щодо правоохоронної політики держави залежить від їх достатньої проінформованості через засоби масової інформації (телебачення, радіомовлення, газети, журнали, мережу Інтернет та ін.) [6, с. 21].

Інформація передається через засоби масової інформації. Засоби масової інформації можуть бути засновані на державній та недержавній власності. Звернімо окремо увагу на те, що інститутами громадянського суспільства є саме недержавні засоби масової інформації.

Засоби масової інформації є інструментом формування свідомості людей, сприяють формуванню їх ідеологічних, політичних, економічних, естетичних уявлень, установок, які є актуальними з точки зору соціальних суб'єктів [7, с. 104]. Тобто засоби масової інформації тією чи іншою мірою впливають на формування політичної свідомості людей, а отже, і громадянського суспільства та держави.

За допомогою засобів масової інформації здійснюється моніторинг діяльності органів державної влади з боку організацій громадського сектора. Т. Крушельницька та Є. Ралдугін визначають моніторинг влади як систематичне збирання інформації про конкретні проблеми, питання, сферу, галузь, сектор або діяльність державного спрямування, а також систематизацію, узагальнення та аналіз інформації; доведення результатів до всіх зацікавлених суб'єктів державно-управлінських відносин, їх оприлюднення. Автори наголошують, що основним завданням громадського моніторингу влади є отримання вірогідної, повної, об'єктивної та своєчасної інформації, її системний аналіз та оцінка з метою підготовки умов для вироблення пропозицій і прийняття рішень щодо формування й реалізації державної політики з важливих соціально-економічних проблем [8, с. 248].

У зв'язку з тим маємо підстави відмітити, що недержавні засоби масової інформації виконують комунікативну функцію в державі і громадянському суспільстві. Вони на підставі повної, вірогідної, об'єктивної оцінки рішень органів державної влади надають інформацію громадськості стосовно формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері.

Крім того, засоби масової інформації активно залучають громадськість до обговорення політики у правоохоронній сфері та пошуку оптимальних напрямків її розвитку, вироблення ефективних рішень державної влади у даній сфері життя. Шляхом обговорення конкретних ситуацій у правоохоронній сфері суспільного життя формується суспільна думка стосовно виду і змісту моделі організації та функціонування правоохоронних органів. У подальшому ця суспільна думка закономірно впливає на формування правоохоронної політики держави, оскільки виражає потреби громадянського суспільства.

Таким чином, недержавні засоби масової інформації, з одного боку певною мірою створюють сприятливі умови для ефективної взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, а з іншого боку забезпечують постійно діючий зворотний зв'язок між інститутами громадянського суспільства і державними органами. Це, у свою чергу, на наш погляд, обумовлює підвищення ефективності роботи органів державної влади у всіх сферах суспільного та державного життя, надає можливість інститутам громадянського суспільства впливати на правоохоронну політику держави.

У даному контексті окремо зазначило, що недержавні засоби масової інформації реалізують право громадян на отримання достовірної і повної інформації, є інструментом досягнення суспільного консенсусу, забезпечують прозорість дій влади. Іншими словами, саме недержавні засоби масової інформації покликані забезпечити реальну можливість громадянського суспільства брати участь у формуванні правоохоронної політики держави. Однак для цього вони повинні бути незалежними від впливу державних органів, фінансової еліти.

Цілком логічно, на наш погляд, припустити, що недержавні засоби масової інформації не можуть бути повністю незалежними від держави, адже вони створюються, реєструються та діють на підставі норм права, які приймають державні органи (держава). Проте говорячи про їх незалежність, ми маємо на увазі, що недержавні засоби масової інформації повинні повно, вірогідно та об'єктивно надавати інформацію громадськості, а не лобіювати інтереси окремих зацікавлених осіб.

Слід окремо відмітити, що, крім засобів масової інформації, моніторинг за діяльністю органів державної влади здійснюють організації громадянського суспільства, діяльність яких регулюється законодавством. До їх числа необхідно віднести: аналітичні центри, спеціально створені моніторингові комітети, профспілки, творчі спілки, політичні партії, громадські ради, громадські колегії, органи самоорганізації населення тощо [8, с. 251].

З огляду на зазначене вважаємо за необхідне констатувати, що збирання, аналіз та узагальнення інформації у правоохоронній сфері здійснюють не лише засоби масової інформації, а й інші інститути громадянського суспільства, які проводять моніторинг за діяльністю

органів державної влади. Тобто, крім недержавних засобів масової інформації, й інші інститути громадянського суспільства (що здійснюють моніторинг за діяльністю органів державної влади) впливають на формування правозахоронної політики держави.

У контексті аналізу закономірностей впливу інститутів громадянського суспільства на формування правозахоронної політики держави, на наш погляд, необхідно окремо звернути увагу на неурядові правозахисні організації.

На думку В. М. Кравчук, основною метою правозахисних організацій є здійснення захисту прав і свобод людини від державного свавілля шляхом контролю за дотриманням зазначених прав і свобод людини державними органами та посадовими особами всіх рівнів, створення ними системи гарантій щодо реалізації цих прав, з одного боку, а з іншого – допомога державним органам у здійсненні взаємного обміну інформацією про порушення прав і свобод людини [9, с. 163]. Таким чином, науковець зазначає, що одним із основних завдань діяльності правозахисних організацій є забезпечення обміну інформацією про порушення прав і свобод людини і громадянина між державними органами та громадянським суспільством.

Виходячи з вищезазначеного, маємо підстави підкреслити, що неурядові правозахисні організації як відносно відокремлений інститут громадянського суспільства забезпечують здійснення комунікативної функції між державою і громадянським суспільством. Це, у свою чергу, дає нам підстави стверджувати: неурядові правозахисні організації опосередковано впливають на формування правозахоронної політики держави.

Закономірності впливу неурядових правозахисних організацій, на нашу думку, слід проаналізувати через окремі їх види.

Одним з інститутів громадянського суспільства, який належить до неурядових правозахисних організацій, є адвокатура.

Інститут адвокатури в юридичній науковій літературі вважається ядром правозахисного механізму, який визначає соціальне і практичне значення всієї правозахисної системи [10, с. 38]. Саме адвокатура об'єднує окремі елементи правозахисного механізму і забезпечує взаємозв'язки між ними. Показово, що адвокатура є незалежним інститутом громадянського суспільства, публічною корпорацією професійних юристів, яка покликана брати участь у здійсненні правосуддя і надавати на професійній основі кваліфіковану правову допомогу, виконуючи покладену на неї публічно-правову функцію – контроль за дотриманням державою гарантій прав і свобод людини і громадянина [11, с. 5]. Тобто адвокатура є одним з інститутів громадянського суспільства, який здійснює функцію контролю громадськості за діяльністю державних органів у сфері реалізації прав і свобод людини і громадянина.

Характерним для діяльності даної неурядової правозахисної організації є те, що при наданні адвокатурою кваліфікованої юридичної

допомоги, з одного боку, є присутнім приватний інтерес (відновлення порушеного права конкретного довірителя), а з іншого – публічний інтерес (інтерес усього суспільства в цілому). Публічний інтерес адвокатури виражається у встановленні режиму законності, своєчасному припиненні порушень прав і свобод громадян, відновленні порушеного права і попередженні таких порушень в майбутньому. Саме публічний інтерес обумовлює значною мірою соціальний статус адвокатури як інституту громадянського суспільства [11, с. 5]. Таким чином, адвокатура як вид неурядової правозахисної організації та інститут громадянського суспільства на індивідуальному рівні захищає права та законні інтереси конкретного суб'єкта права. Водночас на загальному рівні діяльність адвокатури є однією з гарантій забезпечення законності і правопорядку в суспільстві та державі.

У зв'язку з тим, що правоохоронна політика держави спрямована на забезпечення режиму законності у суспільно-державному житті, а також на захист прав, свобод і законних інтересів громадян, ми маємо підстави зазначити, що адвокатура в процесі своєї діяльності впливає на правоохоронну політику держави.

Вплив адвокатури на формування правоохоронної політики держави, на нашу думку, певною мірою обумовлений її місцем у механізмі правозастосування та правосуддя держави. Адвокатура є активним учасником механізму правозастосування, і більше того, займаючи самостійне місце у механізмі правосуддя, адвокатура виконує важливу функцію суспільного контролю в цій сфері [12, с. 54].

Слід окремо звернути увагу на те, що внаслідок участі адвокатури у правозастосовному та судовому процесі, у цього інституту громадянського суспільства накопичується юридична практика у цих сферах юридичної діяльності. Такого роду юридична практика впливає на політику держави шляхом реалізації сигнально-інформаційної функції.

Колектив авторів підручника з юридичної деонтології під керівництвом О. В. Петришина визначає сутність сигнально-інформаційної функції юридичної практики у встановленні необхідності та доцільності внесення змін до чинного законодавства, вдосконалення правового регулювання певних суспільних відносин [13, с. 165]. З огляду на зазначене ми маємо підстави констатувати, що юридична практика адвокатури опосередковано здійснює вплив на зовнішню та внутрішню правоохоронну політику держави.

Отже, узагальнюючи вищевикладене, маємо підстави зробити певні **висновки**.

Громадянські інститути є структурними елементами громадянського суспільства, які не створені державою та її органами. Інститути громадянського суспільства створюються і діють задля задоволення завдань і цілей громадськості.

Будь-який інститут громадянського суспільства незалежно від його виду безпосередньо або опосередковано впливає на формування правоохоронної політики держави.

Факт існування закономірностей безпосереднього впливу політичних партій як інституту громадянського суспільства на формування правоохоронної політики держави впливає з їх дуалістичної природи та напрямків діяльності.

Закономірності опосередкованого впливу недержавних засобів масової інформації, інститутів громадянського суспільства, що здійснюють моніторинг за діяльністю органів державної влади, неурядових правозахисних організацій (у тому числі адвокатури) тісно пов'язані з особливостями їх діяльності.

Список використаних джерел: 1. Половинкин В. А. Социальный механизм взаимодействия полиции и институтов гражданского общества : дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.08 / Половинкин. – СПб., 2014. – 232 с. 2. Годзюр М. В. Теоретико-понятійні аспекти взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями / М. В. Годзюр // Економіка та держава. – 2010. – № 11. – С. 127–133. 3. Поклонська О. Ю. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та демократичної правової держави в Україні / О. Ю. Поклонська // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 506–512 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_3_78.pdf. 4. Чижов Д. В. Российские политические партии: между гражданским обществом и государством / Д. В. Чижов. – М. : РОССПЭН, 2008. – 224 с. 5. Загальна теорія держави та права : підруч. для студентів юрид. ВНЗ / [М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.] ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – 584 с. 6. Хариш М. С. Про правову обізнаність громадян України щодо сфери діяльності інститутів громадянського суспільства / М. С. Хариш // Митна справа. – 2014. – № 1 (91), ч. 2, кн. 2. – С. 20–25. 7. Гришин О. Е. Инструментальная функция средств массовой информации и блогосферы в политическом пространстве / О. Е. Гришин, А. А. Воронова // PolitBook. – 2012. – № 1. – С. 100–111. 8. Крушельницька Т. Деякі аспекти моніторингу діяльності органів державної влади щодо співпраці з інститутами громадянського суспільства в Україні / Тетяна Крушельницька, Євген Ралдугін // Вісник Національної академії державного управління. – 2009. – № 1. – С. 245–257. 9. Кравчук В. М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кравчук Валентина Миколаївна. – Київ, 2008. – 238 с. 10. Обловацька Н. О. Адвокатура України – інститут громадянського суспільства / Н. О. Обловацька // Адвокат. – 2011. – № 10 (133). – С. 37–40. 11. Козьмініх А. В. Роль інституту адвокатури в реалізації правозахисної функції громадянського суспільства : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Козьмініх Альона Віталіївна. – Одеса, 2008. – 18 с. 12. Прилуцький С. В. Адвокатура як інститут громадянського суспільства в умовах становлення правової держави [Електронний ресурс] / С. В. Прилуцький // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 12. – С. 47–55. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/bmju_2010_12_9.pdf. 13. Юридична деонтологія : підручник / С. П. Погребняк, О. О. Уварова, Г. О. Христова та ін. ; за заг. ред. О. В. Петришина. – Харків : Право, 2014. – 248 с.

Надійшла до редколегії 06.10.2015



Суббота С. И. Закономерности влияния институтов гражданского общества на формирование правоохранительной политики государства

Установлены и проанализированы закономерности влияния институтов гражданского общества на формирование правоохранительной политики государства.

Определено, что любой институт гражданского общества независимо от его вида прямо или косвенно влияет на формирование правоохранительной политики государства. Доказано, что факт существования закономерностей непосредственного влияния политических партий на формирование правоохранительной политики государства объясняется их дуалистической природой и направлениями деятельности. Закономерности опосредованного влияния негосударственных средств массовой информации и других институтов гражданского общества, осуществляющих мониторинг за деятельностью органов государственной власти, неправительственных правозащитных организаций тесно связаны с особенностями их деятельности.

Ключевые слова: гражданское общество, общество, правоохранительные органы, политика, политика государства, правоохранительная политика.

Subota S. I. Regularity of civil society's impact on the formation of law enforcement policy of the state

The author has established and analyzed regularity of civil society's impact on the formation of law enforcement policy of the state.

The attention has been paid to the fact that civil institutions are structural elements of civil society that are not created by the state and its agencies. The institutions of civil society are created and act to meet the tasks and objectives of the public.

It is established that any institution of civil society regardless of its type affects directly or indirectly on the formation of law enforcement policy of the state.

It is proved that the fact of existence of regularity of the direct influence of political parties as an institution of civil society on the formation of law enforcement policy of the state follows from their dualistic nature and ways of activities.

Regularity of indirect impact of private mass media, civil society institutions that monitor the activities of public authorities, non-governmental human rights organizations is closely associated with the peculiarities of their activities.

Keywords: civil society, society, law enforcement agencies, politics, state policy, law enforcement policy.



ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ
ТА ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

УДК 343.12

С. А. Купенко**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ
ПІДРОЗДІЛАМИ КАРНОГО РОЗШУКУ РОЗВІДУВАЛЬНОГО
ОПИТУВАННЯ**

Розглянуто нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у сфері використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування, при цьому їх об'єднано в окремі групи відповідно до правової ієрархії. В результаті аналізу теорії та оперативного-розшукової практики, а також положень нормативно-правових актів, які регулюють діяльність з використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування, визначено прогалини у деяких актах законодавчого та підзаконного рівнів. Надано пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правового регулювання окресленої діяльності підрозділів карного розшуку.

Ключові слова: правове регулювання, підрозділи карного розшуку, розвідувальне опитування, оперативного-розшукова діяльність, нормативно-правовий акт, оперативного-розшукові заходи.

Постановка проблеми. Згідно з чинним законодавством основними завданнями оперативного-розшукової діяльності є попередження кримінальних правопорушень, пошук і фіксація фактичних даних про злочини, які можуть використовуватися як приводи та підстави для початку досудового розслідування, забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, учасників кримінального провадження, членів їх сімей та близьких родичів. Виконання цих завдань повинно досягатися шляхом здійснення оперативного-розшукових заходів, які в умовах складної криміногенної та політично-економічної ситуації, використання злочинцями найсучаснішого матеріально-технічного обладнання та застосування останніх досягнень науки все частіше повинні, крім використання «стандартних» тактичних прийомів, набувати творчого характеру. Працівники карного розшуку вказують, що одним із найбільш дієвих та ефективних оперативного-розшукових заходів є здійснення розвідувального опитування. Враховуючи наведене, можна констатувати, що здійснення вказаного оперативного-розшукового заходу в умовах сьогодення вимагає поглиблених психологічного, інтелектуально-логічного, наукового й професійного підходів, які в першу чергу повинні бути чітко врегульовані законодавцем. Тому, на нашу думку, доцільним є вивчення та аналіз правових засад здійснення підрозділами карного розшуку розвідувального опитування, вироблення можливих шляхів їх удосконалення.

Стан дослідження. Особливості використання методів, сил та засобів підрозділів карного розшуку у протидії різним видам злочинності розглядалися у кандидатських дисертаціях Г. П. Гарасима, Л. А. Герасименка, М. І. Данилюка, О. О. Деревягіна, О. М. Ємця, В. В. Єфімова, О. Ю. Заблоцької, Б. А. Керницького, В. В. Максимова, О. В. Максимова, Р. В. Мукоїди, В. В. Ноніка, І. С. Огерука, О. О. Руденка, М. В. Стащака, А. М. Ханькевичча, І. Ф. Хараберюша, О. М. Чистолінова, В. В. Шендрика та ін. Однак питанню визначення сучасних особливостей правового регулювання використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування було приділено лише фрагментарну увагу в науковій статті Ю. В. Лаврик «Особливості правового регулювання проведення розвідувального опитування підрозділами карного розшуку» [1]. Це дозволяє нам зробити висновок про актуальність та необхідність дослідження правових засад використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування в сучасних реаліях реформування правоохоронної системи України.

Метою статті є визначення особливостей правового регулювання використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування.

Виклад основного матеріалу. Генезис правового регулювання проведення розвідувального опитування починається ще з давніх часів. Так, аналізуючи працю О. Ю. Шумілова, можна виділити чотири етапи розвитку правових засад розвідувального опитування. До першого періоду відносяться нормативно-правові акти, які регулювали слідчу та оперативно-розшукову діяльність, починаючи від Руської Правди і закінчуючи Судебником 1550 року. В цей період розвідувальне опитування прирівнювалося до допиту, мало таке ж доказове значення, а за правовою формою та тактичними прийомами наведені поняття не мали відмінностей та використовувались як синоніми [2, с. 23].

Другий період почався з прийняттям Судебника в 1550 році та тривав до 1917 року. В цей проміжок часу вперше в історії вітчизняного кримінального процесуального законодавства на рівні держави були розмежовані поняття «слідчі допити» та «розшукові опитування». На законодавчому рівні опитування мали встановлену гласну та негласну форми проведення, були призначені для отримання орієнтуючої інформації та пошуку відомостей щодо обставин вчинення злочину [2, с. 24].

Що стосується третього періоду (1917–1991 рр.), то відповідно до КПК Союзу Радянських Соціалістичних Республік 1922 р. опитування було кримінально-процесуальним заходом, однак в оперативно-розшуковій діяльності оперативних підрозділів його було віднесено до одного зі способів негласної роботи. У другій половині 20-х років ХХ століття процесуальні межі між опитуванням та слідчим допитом були стерті, але вже в середині 50-х років у процесі прийняття

Положення про прокурорський нагляд в СРСР та Основ судочинства СРСР і союзних республік було чітко визначено, що допит є слідчою дією, а опитування – оперативно-розшуковим заходом, порядком, організація та тактика проведення якого була детально закріплена тільки у відомчих таємних нормативно-правових актах [2, с. 25].

До четвертого періоду належить прийняття у 1992 р. закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», де у ст. 8 було формально закріплено право проводити розвідувальне опитування як різновид оперативно-розшукових заходів [2, с. 27].

Аналізуючи наведене, можна резюмувати, що у сфері оперативно-розшукової діяльності використання розвідувального опитування раніше (до прийняття закону України «Про оперативно-розшукову діяльність») регламентувалося відомчими інструкціями і наказами, носило здебільшого закритий характер, а вже у незалежній Україні було частково законодавчо легалізовано. Тобто оперативні підрозділи наділені законодавством широкими повноваженнями, але ним же встановлені й обмеження в їх діяльності, гарантії конституційних прав громадян. Водночас, слід відзначити, що відповідно до положень ст. 3 закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» правову основу оперативно-розшукової діяльності становлять Конституція України, цей Закон, Кримінальний, Кримінальний процесуальний, Податковий та Митний кодекси України, закони України про прокуратуру, міліцію, Національне антикорупційне бюро, Службу безпеки, Державну прикордонну службу України, Державну пенітенціарну службу України, державну охорону органів державної влади України та посадових осіб, статус суддів, забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, державний захист працівників суду і правоохоронних органів, інші законодавчі акти та міжнародно-правові угоди і договори, учасником яких є Україна [3]. Розглянемо детальніше нормативно-правові акти, що становлять правові засади використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування.

Основним нормативно-правовим актом, який регулює проведення розвідувального опитування працівниками карного розшуку є Конституція України – Основний Закон держави, який має верховенство на всій території України. Відповідно до ч. 1 ст. 8 Конституції закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі та повинні відповідати їй [4].

Згідно з теорією права за юридичною силою після Конституції України слідує закони, що регулюють порядок проведення оперативно-розшукового заходу «розвідувальне опитування» та законність використання його результатів у кримінальному провадженні. До таких законів можна віднести нормативно-правові акти, що становлять основні принципи судової системи в Україні, зокрема закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про доступ до судових рішень», «Про Конституційний Суд України», «Про судову експертизу»,

«Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про правовий режим воєнного стану».

Низка норм цих законів передбачає чітко визначені повноваження судів щодо розгляду справ і матеріалів, пов'язаних з обмеженням конституційних свобод і прав на таємницю листування, телефонних та інших переговорів, поштових, телеграфних та інших повідомлень, на недоторканність житла. Також ці норми законів визначають правовий статус суддів і наявність імунітетів (недоторканності), що обумовлює особливий порядок проведення стосовно них низки оперативно-розшукових заходів.

Щодо закону «Про правовий режим воєнного стану», то він передбачає, що в період воєнного стану не можуть бути припинені повноваження судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, для забезпечення безпеки і підтримання правопорядку у воєнний час [1, с. 125].

Враховуючи, що розвідувальне опитування проводиться під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, далі варто розглянути окремі положення закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Він є вищим юридичним актом, що регулює суспільні відносини в оперативно-розшуковій діяльності. Норми цього Закону України є ключовими, оскільки визначають зміст оперативно-розшукової діяльності, здійснюваної на території держави, і закріплюють систему гарантій законності при проведенні оперативно-розшукових заходів. Слід також підкреслити, що з метою визначення особливостей правового регулювання розвідувального опитування вказаним нормативним актом підрозділам карного розшуку в системі органів внутрішніх справ надане право здійснювати оперативно-розшукову діяльність.

Отже, закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» є первинним нормативно-правовим актом, який закріплює право проводити опитування осіб для вирішення завдань ОРД. Однак слід відзначити, що у ньому відсутні визначення змісту розвідувального опитування, а також його чітке закріплення. У зв'язку з цим слід погодитися з висловленою в юридичній літературі думкою, що головною підставою для проведення розвідувального опитування підрозділами карного розшуку є «потреба в отриманні розвідувальної інформації в інтересах безпеки суспільства і держави» [1, с. 126].

Відзначимо, що термін «опитування» в законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» розглядається з точки зору права суб'єкта ОРД провести дію, спрямовану на отримання мовленнєвих даних, що становлять інтерес для оперативних підрозділів. Тобто, аналізуючи та співставляючи сутність поняття розвідувального опитування з правами оперативних підрозділів, які закріплені у ст. 8 закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», можна

резюмувати, що проведення гласного розвідувального опитування певним чином закріплено в п. 1 ст. 8 вказаного Закону, а саме: «оперативні підрозділи мають право опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу» та п. 8 ст. 15 «отримувати від юридичних чи фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, що готуються або вчинені, та про загрозу безпеці суспільства і держави» [3].

На окрему увагу заслуговують нормативно-правові акти, які безпосередньо не регулюють здійснення розвідувального опитування, однак використовуються працівниками карного розшуку опосередковано під час здійснення розвідувального опитування. Так, на наш погляд, зв'язок між кримінальним, кримінальним процесуальним і оперативно-розшуковим законодавствами визначається нормами, що регулюють ОРД, наприклад: 1) існуванням загальних категорій для кримінального права та сфери ОРД (злочин, склад злочину, співучасники, свідки тощо); 2) виконанням доручень слідчого та прокурора при проведенні слідчих і негласних слідчих (розшукових) дій з використанням оперативно-розшукових сил, засобів, форм і методів; 3) системою правових інститутів, що мають регулятивне значення для ОРД (дійове каяття, добровільна відмова при незакінченому злочині, крайня необхідність тощо).

Так, наприклад, у ст. 1 закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначено, що завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України. Однак визначення поняття «протиправні дії» цей Закон не пропонує, припускаючи, що воно існує в КК України, де наявні також визначення дефініції вини, співучасті в злочині, обставин, що виключають злочинність діяння, тощо. Тобто, безперечно, працівники карного розшуку повинні при проведенні розвідувального опитування використовувати положення Кримінального кодексу України [5], якими закріплюються ознаки кримінально каранних діянь, для того, щоб у процесі такого опитування не відволікатися на незначущі обставини, а встановлювати такі, що будуть мати значення для кримінального провадження.

Водночас, враховуючи останні зміни у кримінальному процесуальному законодавстві та тенденцію до повної легалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності, в контексті негласних слідчих (розшукових) дій, на нашу думку, доцільно також розглянути Кримінальний процесуальний кодекс України, який є нормативно-правовим актом, що регламентує кримінальний процес від початку кримінального провадження до винесення судового вироку. Взаємозв'язок його з оперативно-розшуковою діяльністю виражається в тому, що до початку кримінальне провадження оперативно-розшукові заходи, в тому числі й розвідувального опитування, проводяться в рамках закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Відповідно до

ст. 214 КПК України [6] досудове розслідування починається з моменту внесення відомостей про вчинення діяння з ознаками злочинного до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Втім, слід зазначити, що з початком кримінального провадження ОРД фактично не припиняється, а можливості оперативних підрозділів реалізуються у вигляді слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора (ст. 41 КПК України). Наголошено, що КПК України закріплює положення про фіксацію ходу і результатів негласних слідчих (розшукових) дій (ст. 252 КПК України), а також порядок використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у доказуванні (ст. 256 КПК України), використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій в інших цілях або передавання інформації (ст. 257 КПК України).

Аналізуючи положення гл. 21 Кримінального процесуального кодексу України, яка присвячена використанню негласних слідчих (розшукових) дій, можна дійти висновку, що розвідувальне опитування у вигляді вказаних дій не закріплено. На нашу думку, це є суттєвим недолаком і потребує термінового усунення.

Визначивши теоретичні та нормативно-правові засади підстав здійснення розвідувального опитування підрозділами карного розшуку, логічно постає питання: яким чином підрозділам карного розшуку необхідно проводити розвідувальне опитування? Відповідь можливо частково отримати з положень відомчих наказів закритого характеру, які регулюють особливості організації і тактики здійснення агентурно-оперативної роботи.

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що правові засади використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування:

1) складають нормативно-правові акти, які умовно можна поділити на: відкритого та закритого характеру; законодавчого та підзаконного рівнів; загальні для всіх оперативних підрозділів та обов'язкові лише для конкретних суб'єктів оперативно-розшукової діяльності; ті, що регулюють загальні засади здійснення оперативно-розшукових заходів, та ті, що регулюють безпосередньо здійснення розвідувального опитування;

2) є недосконалими та містять низку недоліків, зокрема: у випадку отримання інформації, що може становити інтерес у кримінальному провадженні в результаті проведення негласного розвідувального опитування із зашифруванням мети її неможливо розсекретити, легалізувати; доручення на проведення розвідувального опитування працівники карного розшуку отримують під час оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування, однак законодавчо це у Кримінальному процесуальному кодексі України не закріплено; нормативно не визначений порядок оформлення результатів проведення розвідувального опитування;

3) потребують удосконалення шляхом внесення нормативних змін і доповнень.

Список використаних джерел: 1. Лаврик Ю. В. Особливості правового регулювання проведення розвідувального опитування підрозділами карного розшуку / Ю. В. Лаврик // Право і Безпека. – 2014. – № 3 (54). – С. 122–126. 2. Смирнов М. П. Оперативно-розсыкная деятельность в Российской империи в документах и комментариях (XVIII в. – февраль 1917 г.) : монография / М. П. Смирнов, А. Ю. Шумилов. – М. : Издат. дом И. И. Шумиловой, 2010. – 185 с. 3. Про оперативно-розшукову діяльність : закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>. 4. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. 5. Кримінальний кодекс України : закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. 6. Кримінальний процесуальний кодекс України : закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

Надійшла до редколегії 23.10.2015



Купенко С. А. Особенности правового регулирования использования подразделениями уголовного розыска разведывательного опроса

Рассмотрены нормативно-правовые акты, регулирующие общественные отношения в сфере использования подразделениями уголовного розыска разведывательного опроса, при этом они объединены в отдельные группы в соответствии с правовой иерархией. В результате анализа теории и оперативно-розыскной практики, а также положений нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность по использованию подразделениями уголовного розыска разведывательного опроса, определены пробелы в некоторых актах законодательного и подзаконного уровней. Даны предложения и рекомендации, направленные на совершенствование правового регулирования обозначенной деятельности подразделений уголовного розыска.

Ключевые слова: правовое регулирование, подразделения уголовного розыска, разведывательный опрос, оперативно-розыскная деятельность, нормативно-правовой акт, оперативно-розыскные мероприятия.

Kupenko S. A. Features of legal regulation of using reconnaissance survey by criminal investigation divisions

Normative and legal acts that regulate social relations in the sphere of using reconnaissance survey by criminal investigation divisions have been considered. In fact they are combined in separate groups in accordance with the legal hierarchy.

Based on the analysis of the theory and operative and search practice, as well as the provisions of normative and legal acts regulating activities on the use reconnaissance survey by criminal investigation divisions, it is concluded that the legal basis to use reconnaissance survey by criminal investigation divisions: 1) constitute normative and legal acts, which conditionally can be divided into: open and secret

nature; legislative and regulatory level; general to all operative units and obligatory only to specific subjects of operative and search activities; those that regulate general principles of realizing operative and search measures and those directly regulate the exercise of reconnaissance survey; 2) are imperfect and contain a number of shortcomings, including: in the case of obtaining information that may be of interest within the criminal proceedings as a result of conducted secret reconnaissance survey by encrypting the aim it can not be declassified, legalized; authorization for conducting reconnaissance survey the officers of criminal investigation divisions obtain during operative and search provision of pre-trial investigation, but it is not allocated in the Criminal Procedural Code of Ukraine; the procedure of registration of the results of conducted reconnaissance survey is not regulated by the law; 3) should be improved by making amendments and alterations.

Propositions and recommendations aimed at improving the legal regulation of the mentioned activity of criminal investigation divisions are provided.

Keywords: legal regulation, criminal investigation divisions, reconnaissance survey, operative and search activity, normative and legal act, operative and search measures.



УДК 343.98:068

С. М. Лозова

ОСОБЛИВОСТІ ВИВЧЕННЯ ОСОБИСТОСТІ ЗЛОЧИНЦЯ З ПСИХІЧНИМИ АНОМАЛІЯМИ В ПРОЦЕСІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗГВАЛТУВАННЯ

Розглянуто проблеми вивчення особистості злочинця з психічними аномаліями, який вчинив згвалтування, з урахуванням їх міждисциплінарного характеру. Висвітлено способи встановлення ознак психічних розладів і найбільш розповсюджених способів їх симуляції. Спрогнозовано можливі варіанти поведінки злочинця з урахуванням наявних у нього дефектів психіки.

Ключові слова: особистість злочинця з психічними аномаліями, згвалтування, ознаки психічних розладів, симуляції психічних розладів

Постановка проблеми. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищими соціальними цінностями, які охороняються державою [1, ст. 3]. Захист громадян, у тому числі і від злочинних посягань, є основним обов'язком держави і реалізується нею за допомогою діяльності правоохоронних і судових органів. На жаль, за останні роки в Україні продовжує залишатися високою питома вага злочинів проти особистості. Згвалтування і замах на згвалтування є одним із видів правопорушень, які формують особливу категорію злочинів проти ставтевої недоторканості та ставтевої свободи особистості.

Згвалтування згідно зі ст. 152 КК України, – це ставтеві зносини із застосуванням фізичного насильства, погрози його застосування або з використанням безпорадного стану потерпілої особи [2].

© Лозова С. М., 2015

Зґвалтування як злочин характеризується високою латентністю. Ця обставина пояснюється недовірою потерпілих до правоохоронних органів, невпевненістю в тому, що їх зможуть захистити. Крім того, у процесі розслідування можливе розголошення даних про особу жертви, її приватне життя, що також утримує потерпілих від звернення в правоохоронні органи. Значне місце серед причин латентності зґвалтувань займають страх помсти за подання заяви в правоохоронні органи, а також прямі погрози розправи над потерпілими з боку злочинців.

Під час розслідування зґвалтування найчастіше виникають дві типові ситуації: коли гвалтівник відомий потерпілій особі і коли особистість гвалтівника (гвалтівників) не встановлена. В такій ситуації першочерговим завданням є встановлення особистості злочинця.

Особа, яка вчинила злочин, з точки зору криміналістичної категорії розглядається наукою як певна сукупність соціальних, фізико-біологічних і психологічних властивостей, що відрізняє її від усіх інших (В. Г. Лукашевич, М. В. Салтевський) [3, с. 61].

Стан дослідження. Проблеми вивчення особистості злочинця з психічними аномаліями, який вчинив зґвалтування, мають міждисциплінарний характер. Вони були предметом дослідження вчених криміналістів, кримінологів, процесуалістів, психологів, психіатрів. Питанням криміналістичного забезпечення діяльності з розслідування злочинів даного виду присвячені праці криміналістів С. О. Антипової, Г. І. Гатауліної, В. В. Радаєва, С. П. Щерби та інших. Окремі питання, що стосуються деяких аспектів участі в кримінальному судочинстві осіб, які страждають психічними розладами, зокрема, знайшли своє висвітлення в роботах учених – представників шкіл кримінального права, процесу, судової психіатрії: Ю. М. Антоняна, С. В. Бородіна, О. І. Галагана, С. В. Гусєвої, Т. В. Клименко, Д. Р. Лунца, Б. В. Зейгарник, Є. В. Горленко, О. М. Ларіна, М. М. Коченова та інших.

Проте, незважаючи на активне дослідження цієї проблеми, вона зберігає свою **актуальність** дотепер. Наявною є проблема, яка полягає в тому, що особи, які здійснюють розслідування, не приділяють достатньої уваги вивченню особистості особи з психічними аномаліями, яка вчинила зґвалтування, не володіють способами встановлення ознак психічних розладів, не вміють прогнозувати можливу поведінку злочинця з урахуванням наявних у нього дефектів психіки та ефективно використовувати тактичні прийоми як у конфліктній, так і безконфліктній ситуаціях, під час проведення окремих слідчих дій.

Отже, **метою** дослідження обрано вивчення особистості особи з психічними аномаліями, яка вчинила зґвалтування, способів встановлення ознак психічних розладів і найбільш розповсюджених способів їх симуляції; прогнозування можливої поведінки злочинця.

Виклад основного матеріалу. Особа злочинця з психічними розладами – це особа, яка має порушення психічної діяльності, що не досягли психотичного рівня і не виключають осудності, але тягнуть за собою особистісні зміни і можуть призвести до відхилень

у поведінці, а також ускладнюють соціальну адаптацію такої особи, знижують її здатність керувати своїми діями, і яка характеризується специфічною сукупністю соціально-демографічних, соціально-рольових, кримінально-правових та соціально-психологічних ознак [4, с. 14].

Виходячи з вищенаведених понять особи злочинця, останнє включає в себе цілий комплекс соціально-демографічних, соціально-психологічних, індивідуально-психологічних ознак, які в тій чи іншій мірі пов'язані зі злочинним діянням, характеризують його суспільну небезпеку.

Суттєво збільшується і число осіб з розладами психіки, які скоюють злочини. Це пов'язано з тим, що серед усіх обставин, що зумовлюють кримінальну поведінку особи, центральне місце займає особистість винного, його психофізіологічні особливості, включаючи і різного роду психічні дефекти, які серйозно впливають на вибір форми поведінки особи.

Дослідниками відзначається висока питома вага (від 30 до 40 %) поширеності психічних аномалій у насильницьких злочинців. До них належать всі розлади психічної діяльності, які не досягли психотичного рівня і не виключають осудності, але призводять до особистісних змін, а звідси – до поведінкових відхилень. До аномалій такого роду слід віднести психопатії, олігофренію в ступені дебільності, епілепсію, шизофренію в стані ремісії, залишкові явища черепно-мозкових травм, органічні захворювання головного мозку, судинні захворювання з психічними змінами, хронічний алкоголізм, наркоманію та інші психічні розлади. Більшість із наведених розладів являють собою прикордонні стани психіки, що знаходяться на межі психічного здоров'я і хвороби (це неврози, психопатії, деякі форми реактивних станів та ін.).

У цьому зв'язку видається цікавою типізація гвалтівників залежно від їх психічного стану, які можуть бути поділені на дві групи:

1. Особи з різними аномаліями психіки, а також патологічними проявами статевого потягу (фетишизм, ексгібіціонізм, садизм і тощо). Дефекти їхньої психіки виявляються не тільки в певній нелогічності поведінки, але і в мові, що може бути помічено як потерпілою, так і свідками. До цієї групи належать і особи, які страждають психозом пізнього віку, старечим недоумством. Найчастіше ними вчиняються статеві посягання відносно малолітніх і неповнолітніх.

2. Особи, які не мають патологічних змін в області психіки і статевої сфери. Їх можна поділити на три підгрупи. У першу входять хронічні алкоголіки, наркомани, а також особи, раніше судимі за заїсне хуліганство, розбій, статеві та інші насильницькі злочини. Їх відрізняють грубість, жорстокість у поводженні з оточуючими, моральна розбещеність, збоченість у задоволенні статевої пристрасті. До другої підгрупи належать особи, які не мають різко виражених ознак першої підгрупи. У більшості своїй вони відрізняються примітивними інтересами, цинічним ставленням до жінки, зловживанням

алкогольними напоями. До них належать і особи, які вчинили зґвалтування за наявності складних, специфічних взаємин з потерпілою, в ситуації, коли її поведінка була необачною, ризикованою і навіть провакційною. У третю групу входять неповнолітні насильники. Нападаючи поодиноці, вони найчастіше зазіхають на малолітніх або неповнолітніх. У разі скоєння злочину в групі їх жертвами виявляються як неповнолітні, так і дорослі жінки, в тому числі похилого віку. Групові зґвалтування за участю неповнолітніх супроводжуються жорстоким, особливо цинічним ставленням до жертви, збоченими способами задоволення статевої пристрасті. Іноді такі зґвалтування закінчуються позбавленням жертви життя, над якою підлітки глумляться, вирізаючи статеві органи, молочні залози, заштовхують в піхву сторонні предмети (пляшки, палиці тощо). У процесі розкриття зґвалтування, вчиненого неповнолітніми або за їх участю, слід враховувати, що досить часто така група здійснює й інші злочини (крадіжки, грабежі, хуліганство тощо), які, як правило, йдуть один за одним [5, с. 48].

Однією з успішних умов розслідування злочинів, учинених особами з психічними розладами, є правильне трактування поняття «психічний розлад». Представники різних наук: психології, судової психіатрії, криміналістики, кримінального права, кримінального процесу, кримінології – при вивченні психічних розладів, переслідуючи різні цілі, що пов'язані з об'єктом їх дослідження, формулюють різні за змістом визначення. Крім того, поряд з дефініцією «психічні розлади» часто вживають такі поняття, як «психічні хвороби», «психічні недоліки» та «аномалії психіки». Повне і точне розуміння сутності перерахованих вище термінів становить певну складність, адже одні науковці їх отожднюють, а інші вбачають у них суттєві відмінності.

Так, Г. І. Гатаулліна психічні аномалії визначає як відносно неглибокі психічні порушення, перехідні стани між психічним здоров'ям і вираженим психічним розладом [6, с. 5]. Н. Г. Іванов відмічає, що під психічними аномаліями необхідно розуміти всі ті психічні процеси, які характеризуються дисбалансом сил збудження і гальмування. Збудження характеризує активність організму, різну за ступенем емоціонального забарвлення відносно подразника. Під гальмуванням, навпаки, «розуміється строкове подавлення поточної умовно-рефлекторної діяльності при дії сторонніх для неї подразників, що викликають орієнтуючий або будь-який інший безумовний рефлекс». Гальмування необхідне для запобігання перезбудження, результатом якого можуть бути неадекватні аномальні реакції поведінки [7, с. 101]. Психічні аномалії – розлади психічної діяльності, що не досягли психотичного рівня і не виключають осудність, але призводять до змін особистості, а звідси – до нестандартної поведінки [4, с. 7].

Оскільки предметом нашого вивчення є особистість злочинця з психічними аномаліями, який вчинив зґвалтування, то більш детально слід розглянути патологічні сексуальні розлади. Сучасна сексопатологія і психіатрія виділяють два типи патологічних сексуальних

розладів: розлади статевої поведінки і розлади статевої ідентичності (статеві спотворення, порушення психосексуальних орієнтацій). До розладів статевої поведінки відносять спотворення направленості статевого потягу і форм його реалізації, які відомі під назвою статеві спотворення (сексуальні перверсії (збочення), парафілії (стани, за яких людина досягає сексуального збудження та задоволення унаслідок фантазій, сексуальних потреб і поведінки, – педофілія, зоофілія, фетишизм, ексгібіціонізм і т. п.). Їх можна вважати істинними тільки тоді, коли спотворений статевий потяг витісняє і заміщає нормальне статеве життя. Серед розладів статевої ідентичності найбільш значущі транссексуалізм і трансвестизм.

Слідчому слід знати окремі ознаки психічних розладів, які виявляються під час спілкування з особою. На думку В. В. Радаєва, слід звертати увагу на такі ознаки: 1) розлади емоційного фону (різка зміна настрою): тривога, страх, роздратованість, злобність, сльозливість, замкнутість, нетипова радість; 2) порушення пам'яті, уваги, виражаються у непослідовності висловлювання, постійному відволіканні від основної теми, розсіяності, швидкій стомлюваності, неможливості згадати добре знайомі слова (назви предметів), відтворити недавні події, замовчуванні посеред фрази, «зацикленні» на одній думці; 3) демонстративність, театральність поведінки, наприклад, суїцидальні спроби, корчення гримас, які найчастіше виявляються в істеричних психопатів; 4) порушення координації рухів, тремтіння рук – можливі форми психічних розладів при алкоголізмі, реактивних станах, судинних захворюваннях; 5) пітливість, синюшність шкіри (переважно долоней) – характерні для осіб, які перенесли черепно-мозкові травми, страждають на алкоголізм, шизофренію; 6) розсіяний погляд як наслідок черепно-мозкових та інших захворювань [8].

Під час проведення слідчих (розшукових) дій зі злочинцем із психічними аномаліями в процесі розслідування згвалтування слідчий повинен зважати на таке:

1. Невербальні прояви (нервовий тік, гримасування, поблідіння, посиніння шкіри, тремтіння рук і т. ін.) не слід обов'язково трактувати як ознаки неправдивості, страху, невпевненості, оскільки наведені ознаки можуть бути клінічними проявами алкоголізму, наркоманії, судинних або інших захворювань.

2. Непослідовність висловлювань, розсіяність, неможливість відтворити недавні події – це не завжди спроба ухилитися від давання показань, а особливість психіки підозрюваного з психічними аномаліями. В цьому випадку слідчому слід згадати прийоми актуалізації спогадів.

3. Немотивовані перепади настрою від замкнутості і злобності до радості є не реакцією на процес розслідування (проведення окремих слідчих (розшукових) дій, використання тактичних прийомів), а типовим розладом емоційного фону підозрюваного.

Знаючи ці особливості, слідчий буде правильно на них реагувати, не звертати увагу на окремі емоційні прояви (сльозивість, роздратованість) і впевнено, спокійно та ефективно проводити розслідування.

Однак слід зауважити, що іноді підозрюваний може просто симулювати психічні розлади з метою уникнення кримінальної відповідальності. Симуляція психічного розладу здійснюється у формі зображення окремих хворобливих симптомів або синдромів і значно рідше – у вигляді відтворення окремої форми психічного захворювання. Оскільки симуляція є індивідуальною творчістю, вибір патологічних симптомів для симуляції залежить від знань і досвіду симулянта, його обізнаності в галузі психіатрії. На практиці найчастішими є симуляції станів із в'ялою, монотонною поведінкою, пригніченістю, невиразною мімікою, відмовами від контактування, посиленнями на розлади пам'яті. Знання слідчим ознак різних психічних розладів і відповідних способів їх симуляції допомагає швидше й ефективніше викрити симулянта.

Висновок. Криміналістичне значення психічного розладу особи, яка вчинила злочин, полягає насамперед у тому, що його специфіка неодмінно знаходить своє відображення в характері скоєного нею злочину. Наявність в особи психічного розладу неодмінно вплине на особливості планування, організації розслідування вчиненого нею злочину, а саме на послідовність проведення тих чи інших слідчих (розшукових) дій і використання під час їх проведення окремих тактико-психологічних прийомів.

Список використаних джерел: 1. Конституція України. – Київ : М-во юстиції України, 2006. – 124 с. 2. Кримінальний кодекс України : закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131. 3. Салтевський М. В. Навчально-довідковий посібник з криміналістики / М. В. Салтевський, В. Г. Лукашевич, В. М. Глібоко – Київ : ВППОЛ, 1994. – 180 с. 4. Ходимчук О. О. Насильницька злочинність осіб з психічними аномаліями та її запобігання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.08 / Ходимчук Оксана Олегівна. – Київ, 2005. – 18 с. 5. Еремін А. С. Первоначальный этап расследования изнасилования, сопряженного с причинением вреда здоровью : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Еремін Александр Сергеевич. – Краснодар, 2011. – 202 с. 6. Гатауллина Г. И. Криміналістические особенности расследования общеуголовных корыстных преступлений, совершенных несовершеннолетними с психическими аномалиями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Гатауллина Гульчачак Иршадовна. – Саратов, 2004. – 26 с. 7. Иванов Н. Г. Аномальный субъект преступления : проблемы уголовной ответственности : [учеб. пособие для вузов] / Н. Г. Иванов. – М. : Закон и право ; Юнити, 1998. – 224 с. 8. Радаев В. В. Расследование преступлений, совершенных лицами с психическими недостатками : учеб. пособие / В. В. Радаев. – Волгоград : ВСШ МВД СССР, 1987. – 68 с.

Надійшла до редколегії 21.10.2015



Лозовая С. Н. Особенности изучения личности преступника с психическими аномалиями при расследовании изнасилования

Рассмотрены проблемы изучения личности преступника с психическими аномалиями, совершившего изнасилование, с учётом их междисциплинарного характера. Освещены способы установления признаков психических расстройств и наиболее распространённые способы их симуляции. Спрогнозированы возможные варианты поведения преступника с учётом имеющихся у него дефектов психики.

Ключевые слова: личность преступника с психическими аномалиями, изнасилование, признаки психических расстройств, симуляции психических расстройств.

Lozova S. M. Features of studying personality of an offender with mental abnormalities while investigating rapes

Despite the active research of the problem concerning the personality of an offender with mental abnormalities who committed rape, it remains valid until nowadays. The relevant is the problem, which concerns the fact that those people who carry out the investigation, do not pay enough attention to the study of individual's personality with mental abnormalities, who committed rape; do not have the techniques to establish features of mental disorders; can not predict the possible behavior of the offender, taking into account the existing mental defects and effectively use tactics both in conflict and non-conflict situations during specific investigation actions.

Thus, the objective of the research is the study of individual's personality with mental abnormalities, who committed rape; the ways to establish features of mental disorders and the most common methods of their simulation; predicting possible criminal's conduct.

During the research the author has allocated some features of mental disorders, which are detected within communication with a person and conduct's characteristics, which should be considered by an investigator during the investigation (search) actions with an offender with mental abnormalities while investigating rapes. The types of rapists depending on their mental state are offered. These types can be divided into two groups: persons with various mental anomalies and pathological manifestations of sexual desire (fetishism, exhibitionism, sadism) and those with no pathological changes in the mind and sexual sphere (alcoholics, drug addicts and others). The author has taken into account that the presence of a mental disorder will affect the features of planning, organization of investigation of the committed crime, namely on the sequence of certain investigative (search) actions and use while their realization of some tactical and psychological techniques.

Keywords: personality of an offender with mental abnormalities, rape, symptoms of mental disorders, mental disorders simulation.



УДК 343.775

О. С. Нечипоренко**ТЕОРЕТИЧНЕ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ УМИСНОГО ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ ТЕРИТОРІЙ, ВЗЯТИХ ПІД ОХОРОНУ ДЕРЖАВИ, ТА ОБ'ЄКТІВ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ**

Розглянуто актуальне питання визначення поняття злочину, передбаченого ст. 252 КК України «Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду». Зроблено висновок про те, що визначення вказаного поняття повинно ґрунтуватися на законодавчому визначенні поняття злочину, передбаченому ст. 11 КК України. Злочин, передбачений ст. 252 КК України, характеризується як вчинене відповідним суб'єктом суспільно небезпечне діяння, яке посягає на відносини у сфері охорони, раціонального використання та відтворення територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду.

Ключові слова: злочин; умисне знищення або пошкодження; території, взяті під охорону держави; об'єкти природно-заповідного фонду.

Постановка проблеми. Сучасний стан навколишнього природного середовища характеризується як вкрай негативний. Причин цьому безліч, але найголовнішою є хижацьке ставлення до природи самої людини. Немає елемента навколишнього природного середовища, якого б не торкнулася людина. Тому держава з метою хоча б зменшити негативний вплив на природу з боку людини створила та створює спеціальні територіальні утворення, на яких заборонена будь-яка господарська та інша діяльність людини. Існування таких утворень та їх правове становище регламентоване відповідними законами та підзаконними нормативними актами, зокрема законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1], «Про природно-заповідний фонд України», указом Президента України «Про території та об'єкти природно-заповідного фонду загальнодержавного значення» та ін.

Стан дослідження. Проблемами правової охорони довкілля в цілому та територій, взятих під охорону держави, а також об'єктів природно-заповідного фонду займалися та займаються такі вітчизняні та зарубіжні вчені: В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, С. Б. Гавриш, В. О. Глушков, А. П. Гетьман, О. М. Джужа, О. Л. Дубовик, О. О. Дудоров, Е. М. Жевлаков, О. С. Колбасов, О. М. Костенко, В. В. Костицький, Н. Р. Малишева, В. К. Матвійчук, М. І. Мельник, А. А. Музика, В. О. Навроцький, В. В. Петров, П. Ф. Повеліцина, В. М. Раднаєв, Є. Л. Стрельцов, В. Я. Тацій, В. П. Тихий, Є. В. Фесенко, М. І. Хавронюк, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга, С. С. Яценко та інші.

У сучасних умовах незалежної української держави, суттєвим оновленням кримінального та природоохоронного законодавства спектр наукових досліджень розширився. Інтерес до проблематики кримінально-правової охорони територій, взятих під охорону держави, та

об'єктів природно-заповідного фонду суттєво зростає. Це обумовлено особливостями сучасної політичної, соціально-економічної ситуації в державі.

Мета статті – формулювання юридичного визначення поняття злочину, передбаченого ст. 252 КК України «Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду».

Виклад основного матеріалу. Чинним кримінальним законодавством України передбачена відповідальність за умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252 КК України). Тим держава задекларувала нагальну потребу охорони таких об'єктів та утворень саме засобами кримінально-правового характеру як найбільш дієвими. Конструкція диспозиції ст. 252 КК України має простий характер, тобто в ній лише називається суспільно небезпечне діяння та вказується на предмет злочинного посягання. Це значно ускладнює суб'єкту правозастосування реалізовувати означену норму на практиці, тому що відсутність чіткого визначення із вказівкою на обов'язкові ознаки дозволяє неоднозначно трактувати ознаки складу злочину, що може призвести до необґрунтованого виправдання винного або ж, навпаки, до засудження невинного.

У законі про кримінальну відповідальність закріплене загальне визначення поняття злочину. Так, відповідно до ч. 1 ст. 11 КК України злочином є передбачене Особливою частиною чинного КК України суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Відповідно, обов'язковими ознаками будь-якого злочину (в тому числі й умисного знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду) є: суспільна небезпечність – матеріальна ознака злочинного діяння; винність; протиправність – формальна ознака злочину; караність [1, с. 73–77]. Такої позиції дотримується більшість теоретиків кримінального права [2, с. 60–61; 3, с. 46]. Але існують й інші точки зору щодо виділення ознак злочину, наприклад, М. І. Хавронюк як самостійні ознаки злочину, крім наведених чотирьох, виділяє ще діяння та суб'єкта, який вчиняє злочин [4, с. 49]. У свою чергу, П. А. Фріс обмежує ознаки злочину до діяння, суспільної небезпечності, протиправності та вини, відкинувши такі ознаки, як караність та суб'єкт злочину [5, с. 43–44]. Проаналізувавши думки авторів, можна запропонувати за ознаки злочину виділити такі елементи: 1) суспільну небезпечність діяння; 2) винність; 3) протиправність; 4) суб'єкта злочину.

Як самостійну ознаку пропонується розглядати ще й аморальність [6, с. 752]. Однак ця ознака вбачається зайвою, тому що будь-яке суспільно небезпечне, винне, протиправне та каране діяння за своєю суттю вже є аморальним. Треба також зазначити, що аморальність

притаманна не тільки злочинним, а й будь-яким іншим протиправним діянням, оскільки порушення закону вже є аморальним.

Повністю окрему, самостійну точку зору щодо визначення поняття злочину, його сутності, структури, ознак та класифікації має А. П. Козлов. Він пов'язує сам злочин зі складом злочину, навіть не просто пов'язує, а поєднує. Обґрунтовує він свою позицію тим, що підставою кримінальної відповідальності є вчинення злочину. Тому що саме злочин, а не абстрактний склад злочину виступає одним із предметів кримінального права. Іншими словами можна сказати: є злочин – виникає кримінальна відповідальність, немає злочину – не може й бути мови про кримінальну відповідальність [6, с. 169]. Окрім цього, А. П. Козлов пропонує вважати прийнятним визначення злочину, що закріплене у ч. 1 ст. 14 КК Російської Федерації: «злочином визнається винне вчинення суспільно небезпечного діяння, заборонене чинним Кримінальним кодексом під загрозою застосування покарання». Відповідно, ознаками злочину є: винність, суспільна небезпечність, протиправність та караність. Щодо діяння, то автор вважає, що воно є не ознакою злочину, а його елементом [6, с. 169]. З таким розумінням діяння у складі злочину можна цілком погодитися.

Найширша дискусія в літературі відбувається з приводу ознак, з яких складається саме визначення поняття злочину. Від обсягу та якості цих ознак залежить повнота і досконалість визначення конкретного злочину, що, у свою чергу, дозволить більш сміливо застосовувати кримінально-правову норму на практиці. Треба зазначити, що в теорії кримінального права відсутні теоретичні дослідження стосовно визначення злочину, передбаченого ст. 252 КК України. В основному науковці концентрували свій науковий інтерес на загальних питаннях, а саме на загальному визначенні злочинів проти довкілля. Так, наприклад, А. М. Шульга пропонує вважати злочинами проти довкілля передбачені розділом VIII Особливої частини КК України суспільно небезпечні винні діяння (дії або бездіяльність), що створюють реальну загрозу завдання шкоди чи завдають реальну шкоду довкіллю як об'єкту кримінально-правової охорони і які вчиняються суб'єктом лише цих злочинів [7, с. 16]. Відповідно, специфічними ознаками пропонуються вважати: 1) суспільну небезпечність; 2) винність; 3) протиправність; 4) відповідного суб'єкта злочину; 5) об'єкт кримінально-правової охорони. Е. М. Жеваков сформулював таке визначення екологічних злочинів: екологічні злочини – це суспільно небезпечні, передбачені кримінальним законом діяння, що посягають на суспільні відносини з охорони якісно сприятливого природного середовища, раціонального використання його ресурсів та забезпечення екологічної безпеки населення [8, с. 31]. Ознаками злочину в цьому випадку виступають: 1) суспільна небезпечність; 2) протиправність; 3) об'єкт кримінально-правової охорони. Як бачимо, у цьому переліку відсутні такі суттєві ознаки, як винність та суб'єкт злочину. Такий підхід дозволяє вважати злочинами також

невинне заподіяння шкоди у разі випадку та вчинення діяння неосудними особами, а також особами, які не досягли віку кримінальної відповідальності. Це вбачається неприпустимим.

Найбільш повне визначення злочинів проти довкілля (екологічних злочинів) пропонується авторами практичного посібника «Злочини проти довкілля: кримінально-правова характеристика». Так, пропонується вважати такими злочинами передбачені кримінальним законом винні суспільно небезпечні діяння (дії або бездіяльність), що посягають на довкілля та його компоненти, раціональне використання та охорона яких забезпечують життєдіяльність людини, а також екологічну безпеку населення і територій, і полягають у безпосередньому протиправному використанні природних об'єктів або у протиправному впливі на них, що призводить до негативних змін стану та якості довкілля [9, с. 22]. Запропоноване визначення в цілому містить усі ознаки, крім суб'єкта злочину. Щодо визнання самостійною ознакою злочину суб'єкта злочину в теорії точаться суперечки [10, с. 35].

Усі існуючі точки зору щодо визначення поняття злочину в цілому доповнюють одна одну. Різняться вони лише обсягом ознак, що включаються у визначення злочину. При цьому треба зазначити, що дві ознаки – суспільна небезпечність (матеріальна ознака) та протиправність (формальна ознака) – завжди присутні у будь-якому визначенні поняття злочину. Інші ж ознаки, як то винність, суб'єкт злочину, об'єкт кримінально-правової охорони, в одних авторів закріплені у визначенні поняття злочину, а в інших – ні. В теорії кримінального права необґрунтовано не приділяється необхідної уваги формулюванню поняття конкретних злочинів, що передбачені у статтях Особливої частини КК України. Від чіткої визначеності поняття конкретного злочину залежить подальша характеристика складу злочину, що, у свою чергу, впливає на кваліфікацію конкретного суспільно небезпечного винного діяння, яке передбачене конкретно кримінально-правовою нормою, вчиненого відповідним суб'єктом злочину.

Спираючись на теорію та практику визначення злочину та його ознак, можна сформулювати визначення будь-якого злочину, в тому числі й злочину, передбаченого ст. 252 КК України. Так, умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду – це суспільно небезпечне умисне діяння, передбачене ст. 252 КК України, вчинене відповідним суб'єктом та яке посягає на відносини у сфері охорони, раціонального використання та відтворення територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду. Відповідно, обов'язковими ознаками цього злочину є: 1) суспільна небезпечність; 2) винність; 3) протиправність; 4) суб'єкт злочину, а також пропонується виділити таку специфічну ознаку, як об'єкт кримінально-правової охорони – суспільні відносини у сфері охорони, раціонального

використання та відтворення територій, взятих під охорону держави та об'єктів природно-заповідного фонду. Таке визначення злочину, що закріплене у диспозиції ст. 252 КК України, вбачається найбільш чітким та повним. Це визначення складається з низки обов'язкових ознак, які характеризують таке діяння, як злочин, що відповідає загальному визначенню поняття злочину, закріпленому в ч. 1 ст. 11 КК України.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити певний **висновок**. Охорона територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду правовими, а конкретно, кримінально-правовими засобами спрямована на збереження цих природних об'єктів для сучасних та майбутніх поколінь. На сьогодні, мабуть, лише засоби кримінально-правового впливу можуть бути тим чинником, який забезпечує суспільні відносини у сфері охорони, раціонального використання та відтворення об'єктів рослинного світу України. Тому саме встановлення кримінальної відповідальності за умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду є дійовим інструментом протидії злочинності у цій сфері.

Список використаних джерел: 1. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / [Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгин та ін.] ; за ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 4-те вид., перероб. і допов. – Харків : Право, 2010. – 456 с. 2. Кримінальне право України. Загальна частина : навч. посіб. / [А. М. Бабенко, Ю. А. Вапсва, В. К. Гришук та ін.] ; за заг. ред. О. М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків : ХНУВС, 2011. – 375 с. – (Б-ка слідства та дізнання). 3. Уголовное право Украины. Общая и Особенная части : учебник / отв. ред. Е. Л. Стрельцов. – Харьков : Одиссей, 2007. – 720 с. 4. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / [Ю. В. Александров, В. І. Антипов, М. В. Володько та ін.] ; відп. ред. Я. Ю. Кондратьев ; наук. ред. В. А. Клименко та М. І. Мельник. – Київ : Правові джерела, 2002. – 432 с. 5. Фріс П. Л. Кримінальне право України. Загальна частина : навч. посіб. / Павло Львович Фріс. – Київ : Центр навч. літ., 2004. – 362 с. 6. Козлов А. П. Понятие преступления / А. П. Козлов. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – 819 с. 7. Шульга А. М. Злочини проти довкілля. Питання кваліфікації : наук.-практ. вид. / А. М. Шульга. – Харків : НікаНова, 2012. – 192 с. 8. Жевлаков Э. Н. Общие вопросы квалификации преступлений в области охраны окружающей среды : учеб. пособие / Э. Н. Жевлаков ; отв. ред. Б. В. Здравомыслов. – М. : ВЮЗИ, 1986. – 85 с. 9. Злочини проти довкілля: кримінально-правова характеристика : [практ. посіб.] / О. О. Дудоров, Д. В. Каменський, В. М. Комарницький та ін. ; за ред. О. О. Дудорова ; МВС України, ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2014. – 616 с. 10. Шульга А. М. Уголовное право Украины: основные вопросы и ответы : пособие / А. М. Шульга, В. И. Павликовский, Ю. А. Вапсва. – Харьков : Берека-Нова, 2008. – 416 с.

Надійшла до редколегії 12.10.2015



Нечипоренко А. С. Теоретическое определение понятия умышленного уничтожения или повреждения территорий, взятых под охрану государства, и объектов природно-заповедного фонда

Рассмотрен актуальный вопрос определения понятия преступления, предусмотренного ст. 252 УК Украины «Умышленное уничтожение или повреждение территорий, взятых под охрану государства, и объектов природно-заповедного фонда». Сделан вывод о том, что определение указанного понятия должно базироваться на законодательном определении понятия преступления, предусмотренном ст. 11 УК Украины. Преступление, предусмотренное ст. 252 УК Украины, характеризуется как совершённое соответствующим субъектом общественно опасное деяние, посягающее на отношения в сфере охраны, рационального использования и воссоздания территорий, взятых под охрану государства, и объектов природно-заповедного фонда.

Ключевые слова: преступление; умышленное уничтожение или повреждение; территории, взятые под охрану государства; объекты природно-заповедного фонда.

Nechyporenko O. S. Theoretical definition of the notion of intentional destruction or damage of territories taken under state protection and objects of natural reserve fund

The subject of the research is the criminal liability for the intentional destruction or damage of territories taken under state protection and objects of natural reserve fund. The objective of the article – is to study and formulate the legal definition of the notion of a crime under the Art. 252 «The intentional destruction or damage of the territories taken under state protection and objects of natural reserve fund».

The author using the dialectical method has analyzed criminal laws of Ukraine concerning liability for the intentional destruction or damage of the territories taken under state protection and objects of natural reserve fund through the in-depth study of general categories of criminal law, in particular the concept of a crime and its features. System and structural analysis has assisted to determine the content of a number of features that characterize the intentional destruction or damage of the territories taken under state protection and objects of natural reserve fund, considering other sectors of the domestic law, in particular, environmental law.

The results of the research have theoretical and practical significance. In particular, the correct establishment of the concept of a crime allows you to apply this norm only to a certain range of socially dangerous acts, correspondent to the features of a crime under the Art. 252 of the Criminal Code of Ukraine.

Keywords: crime, intentional destruction or damage, territories taken under state protection, objects of natural reserve fund.



УДК 343.13(477)

Г. В. Рось

ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЯК ФОРМА ЗАКІНЧЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Досліджено сутність і значення закриття кримінального провадження як форми закінчення досудового розслідування. Окремо проаналізовано поняття «кримінальне переслідування», з'ясовано його зміст визначено момент, з якого починається кримінальне переслідування, та суб'єктів, які його здійснюють. Запропоновано визначення кримінального переслідування. Проведено розмежування таких правових категорій, як «закриття кримінального провадження» та «припинення кримінального переслідування».

Ключові слова: закриття кримінального провадження, форма закінчення досудового розслідування, кримінальне переслідування, припинення кримінального переслідування, кримінальна відповідальність, кримінальне судочинство.

Постановка проблеми. Виходячи з визначеного в Конституції України та міжнародно-правових актах пріоритету загальнолюдських цінностей, кримінальний процес України повинен розвиватися у напрямку посилення гарантій прав і свобод людини. Не є винятком й інститут закриття кримінального провадження, який служить, зокрема, і вирішенню передбачених ст. 2 КПК України завдань кримінального судочинства, а насамперед тому, щоб жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений. Зважаючи на оновлення цього процесуального інституту у зв'язку з прийняттям КПК України 2012 р., виникає необхідність його дослідження.

Стан дослідження. Різним аспектам інституту закриття кримінального провадження присвячені роботи таких відомих учених, як Ю. М. Грошевий, П. М. Давидов, А. Я. Дубинський, М. В. Жогін, О. М. Ларін, Г. М. Міньковський, М. М. Михеєнко, Д. Я. Мирський, П. П. Михайленко, В. Т. Нор, В. М. Савицький, М. С. Строгович, Л. Д. Удалова, Ф. Н. Фаткуллін, В. П. Шибіко, С. А. Шейфер та ін. Однак ці роботи висвітлюють питання закриття кримінального провадження відповідно до положень КПК України 1960 р., а відповідно до чинного КПК України ці питання у науковій юридичній літературі предметно не досліджені, що обумовлює необхідність їх розгляду.

Метою цієї статті є з'ясування сутності та значення закриття кримінального провадження як форми закінчення досудового розслідування.

Виклад основного матеріалу. Перш за все зазначимо, що в КПК України 1960 р. замість терміна «кримінальне провадження» використовувався термін «кримінальна справа», який мав різні значення, зокрема певної сукупності документів 1 ст. 79 КПК України: «... Речові докази зберігаються при справі ...», або певного провадження ч. 4 ст. 44 КПК України: «Захисник допускається до участі

в справі ...» тощо. Такий стан речей, а саме використання поняття «кримінальна справа» у різних значеннях, на наш погляд, був виправданим. Однак доцільно було б при цьому використовувати різні дефініції, зокрема «кримінальна справа», «матеріали кримінальної справи», «провадження у кримінальній справі», а не надавати одному термінові «кримінальна справа» різних значень. Отже, якщо говорилося про «закриття», слід було використовувати таку дефініцію, як «провадження у кримінальній справі», тому що припинити можливо лише діяльність, яка відбувається, тобто провадження у кримінальній справі, але ніяк не кримінальну справу як подію або як сукупність документів. Проте вітчизняний законодавець пішов ще далі та взагалі замінив термін «кримінальна справа» терміном «кримінальне провадження», принаймні що стосується досудового провадження. Водночас щодо судового провадження термін «кримінальна справа» все ж використовується (ч. 1 ст. 317 КПК України).

Згідно з чинним кримінальним процесуальним законодавством України (ст. 283 КПК України) закриття кримінального провадження є однією з форм закінчення досудового розслідування. Вона, як слушно зазначається в літературі, являє собою історично апробовану, теоретично та практично обґрунтовану процесуальну форму закінчення розслідування [1, с. 13–20; 2, с. 11–49].

Під закриттям кримінального провадження розуміють таке закінчення досудового розслідування, яке відбувається в силу наявності обставин, що виключають кримінальне провадження, або за наявності підстав для звільнення особи від кримінальної відповідальності [3, с. 525]. Слід зазначити, що закриття кримінального провадження – явище багатоаспектне і в теорії кримінального процесу розглядається з різних боків: як процесуальний акт (дія); як юридичний факт; як самостійний правовий інститут; як одна з форм закінчення досудового розслідування; як процесуальна гарантія проти незаконного притягнення до кримінальної відповідальності [4, с. 3].

Так, П. М. Давидов та Д. Я. Мирський розуміють під закриттям кримінальної справи (кримінального провадження) кримінально-процесуальну дію органів дізнання, слідчого, прокурора, суду, яка здійснюється у встановленому законом порядку [5, с. 5]. С. А. Шейфер розглядає таке закриття як процесуальну гарантію проти необґрунтованого притягнення громадянина до кримінальної відповідальності [6, с. 4]. М. В. Погін та Ф. Н. Фаткуллін формулюють поняття «закриття кримінальної справи» як процесуальний акт, що виражає рішення уповноваженої на те посадової особи про відсутність необхідних для кримінального судочинства передумов та про відмову від подальшого його ведення [7, с. 304]. А. Я. Дубинський вважав закриття кримінальної справи заключним етапом розслідування, заключним комплексом процесуальних дій, пов'язаних з аналізом та оцінкою доказів, систематизацією матеріалів кримінальної справи, ознайомленням із закінченням провадження, розглядом клопотань,

формуванням висновків та рішень [8, с. 11–12]. Існують й інші погляди на закриття кримінального провадження [9, с. 5; 10, с. 692], що підтверджує багатоаспектність зазначеної правової категорії.

Вважаємо, слід погодитися з Г. І. Глобенком, який зазначає, що вихідним для всіх інших визначень є розуміння закриття кримінального провадження як правового інституту, тому, загострюючи увагу на якомусь одному аспекті, важко відобразити його цілісну сутність. Адже і процесуальний акт, і форма закінчення досудового розслідування, і юридичний факт, і процесуальна гарантія – це прояви інституту закриття кримінального провадження, форма реалізації норм, що охоплюються ним [1, с. 43].

В юридичній літературі слушно зазначається, що закриття кримінального провадження не повинно розглядатися як одноразовий технічний акт, який полягає у винесенні відповідної постанови. Як форма закінчення дізнання чи досудового слідства воно являє собою цілий етап, заключну частину розслідування, зміст якої складає вирішення низки важливих питань [8, с. 8; 9, с. 9; 11].

Проведення ретроспективного аналізу [12–18] інституту закриття кримінального провадження з метою з'ясувати тенденцію його розвитку дозволило зробити висновок, що тому, як і українському кримінальному судочинству в цілому, притаманний розвиток у напрямку демократизації, гуманізації, розширення змагальних засад, посилення захисту прав і свобод особи, залученої до сфери кримінального судочинства. Але зважаючи на те, що кримінальне судочинство України історично пов'язане з російським та радянським кримінальним процесом, періоди розвитку якого відповідають основним етапам розвитку дореволюційної Росії та СРСР [19, с. 11], то так само, як і процес розвитку кримінального судочинства в цілому, процес розвитку інституту закриття кримінального провадження був непослідовним, а інколи й суперечливим. Одні етапи, на яких визначальним було посилення змагальних засад та наявність елементів захисту прав і свобод людини, змінювали інші, на яких кримінальний процес, передусім досудове провадження, набували яскраво виражених розшукових рис з притаманним такому виду процесу обмеженням прав і свобод людини.

Отже, розвиток у напрямку демократизації, гуманізації, розширення змагальних засад, посилення захисту прав і свобод особи не можна визначати як тенденцію розвитку інституту закриття кримінального провадження. Певну послідовність у його розвитку можна простежити тільки з прийняттям 28 грудня 1960 р. КПК УРСР, який набрав чинності 1 квітня 1961 р. та, як зазначається в юридичній літературі, став важливим етапом у розвитку демократичних засад кримінального судочинства в нашій державі [19, с. 26]. Але оскільки ще Статутом кримінального судочинства 1864 р. визначалися, на наш погляд, більш прогресивні положення щодо досліджуваного інституту, зокрема передбачався судовий порядок закриття кримінального

провадження (ст. 277 Статуту), тож так би мовити відправну точку в послідовності його розвитку не можна визнати оптимальною. Однак доречним буде зазначити, що значним кроком було внесення зумовлених прийняттям КК України 2001 р. змін до КПК України 1960 р., якими було передбачено виключно судовий порядок закриття кримінального провадження зі звільненням особи від кримінальної відповідальності. Зберігається такий порядок і в чинному КПК України.

Досліджуючи сутність і значення закриття кримінального провадження, слід зупинитися на правильному розмежуванні зазначеної правової категорії від суміжних. Так, закриття кримінального провадження необхідно відрізнити від припинення кримінального переслідування щодо певної особи. Термін «кримінальне переслідування» не використовується у чинному законодавстві України, однак має широке застосування у процесуальній літературі, матеріалах конкретних кримінальних проваджень, офіційних документах, у тому числі вищих державних органів нашої країни. Вживається він і у міжнародно-правових актах.

Слід зазначити, що ще у Статуті кримінального судочинства 1864 р. використовувалося поняття «кримінальне переслідування» хоча ще частіше зустрічалося поняття «судове переслідування». Значення цим поняттям надавалося одне й теж (до речі, як і в Європейській конвенції про взаємну правову допомогу в кримінальних справах 1959 р. – ст. 1, 12, Європейській конвенції про видачу правопорушників 1957 р. – ст. 3 Конвенції та ст. 4 Другого додаткового протоколу до неї). Вживався термін «кримінальне переслідування» й у КПК УРСР 1927 р. (ст. 14). У подальшому в законодавстві, як зазначає Г. П. Серeda, ймовірно, тому, що після низки масових політичних репресій саме поняття «переслідування» набуло зловісного забарвлення, цей термін не використовується. Введення ж його вжиток постало на порядку денному на початку 90-х років ХХ століття [20, с. 53]. Це поняття передбачене у КПК Російської федерації (п. 55 ст. 5), зважаючи на результати законопроектної роботи та пропозиції вітчизняних дослідників [21, с. 56–57], припускаємо, що згодом все ж таки буде передбачене й у КПК України.

У зв'язку з цим вбачається за необхідне чітко визначити обсяг поняття, охоплюваного терміном «кримінальне переслідування», та з'ясувати його зміст з метою закріплення у чинному законодавстві. За основу можна взяти визначення терміна «кримінальне переслідування», наведеного в проекті КПК України № 1233 від 13 грудня 2007 р. Так, згідно з п. 26 ч. 1 ст. 6 цього Проекту «кримінальне переслідування – процесуальна діяльність, яка здійснюється прокурором, а у випадках, передбачених цим Кодексом, – і потерпілим, його законним представником чи представником з метою викриття, засудження та покарання осіб, винних у вчиненні злочину» [22]. Таке визначення акцентує увагу на тому, що кримінальне переслідування

є процесуальною діяльністю. І це цілком слушно, оскільки діяльність уповноважених державою органів щодо забезпечення реалізації кримінальної відповідальності (чим, власне, і є кримінальне переслідування) здійснюється в межах кримінального судочинства і може бути виключно кримінально-процесуальною. Як слушно зауважує О. Г. Васильєва, в умовах правової держави неможливо застосовувати заходи кримінальної відповідальності до осіб, провиня яких доводиться сумнівними засобами [23, с. 16]. Про виключно кримінально-процесуальний характер кримінального переслідування зазначають й інші автори [24, с. 105; 25, с. 111].

Щодо того, з якого моменту починається кримінальне переслідування, вважаємо, слід погодитися з дослідниками, які дотримуються тієї точки зору, що кримінальне переслідування починається з моменту порушення провадження у кримінальній справі (відповідно до чинного КПК – з моменту внесення відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР)) [20, с. 57; 23, с. 18–23; 25, с. 111; 26, с. 8–9].

Хоча й загальновизнаним є той факт, що кримінальна відповідальність, яка складає основу кожного кримінального переслідування, виникає з моменту вчинення злочину [27, с. 213; 28; 29, с. 41] (з цього часу виникають кримінально-правові відносини), але це не означає, що одночасно виникає і кримінальне переслідування, тому що реальна можливість реагувати на вчинений злочин у державі з'являється лише коли їй стає про це відомо. Констатація ж факту вчинення злочину відбувається шляхом внесення відповідних відомостей до ЄРДР.

Щодо питання стосовно кого може здійснюватися кримінальне переслідування зазначимо таке. Визнавши той факт, що кримінальне переслідування починається з моменту внесення відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до ЄРДР, з чого, власне, і розпочинається досудове розслідування (а розпочинається воно не завжди щодо конкретної особи), це обумовлює можливість здійснення кримінального переслідування й щодо невстановленої особи, винної у вчиненні злочину.

У зв'язку з цим спірною видається точка зору дослідників [30, с. 64; 31, с. 65; 32, с. 192], які пов'язують початок кримінального переслідування з моментом встановлення особи винного, адже злочинець з'являється не тоді, коли про нього стає відомо органу досудового провадження, а тоді, коли він вчиняє злочин¹. Тому, недоцільним вбачається і виокремлення категорії «кримінальне переслідування злочину» [35, с. 8], яку виділяє Н. І. Щегель у випадку, якщо справа

¹ Ще М. В. Духовський та В. К. Случевський зазначали, що об'єктом кримінального переслідування є не обов'язково відома особа, а «всякий предполагаемый совершитель преступления» [33, с. 171–172; 34, с. 217].

порушується (розслідування розпочинається) за фактом вчинення злочину, а не щодо конкретної особи.

Суперечливою є також думка тих учких, які вважають, що кримінальне переслідування може здійснюватися тільки щодо обвинуваченого чи підозрюваного [1, с. 42; 8, с. 23–24; 36, с. 86]. Але ж «викривати», з метою чого, зокрема, й здійснюється кримінальне переслідування, можна лише ту особу, яка дійсно вчинила те, у чому її «викривають». А підозрюваний чи обвинувачений, хоча їм і було надано такого статусу, можуть бути не причетними до вчинення злочину, тому діяльність щодо їх «викриття» не можна назвати кримінальним переслідуванням.

Ще більш суперечливим є визначення кримінального переслідування як застосування до певної особи заходів процесуального характеру, які виражають ставлення до неї органів розслідування як до особи, що обвинувачується або підозрюється у вчиненні злочину [37, с. 16–17], так само як і визначення кримінального переслідування як самого обвинувачення, обвинувальної діяльності [31, с. 70; 32, с. 190; 38, с. 64]. Тому що, по-перше, кримінальне переслідування у тому розумінні, яке пропонується більшістю вчених, є поняттям більш ширшим, ніж обвинувачення чи обвинувальна діяльність, а по-друге, оскільки не можна повністю виключити можливість застосування заходів процесуального характеру стосовно осіб, не причетних до вчинення злочину, розглядати їх як кримінальне переслідування, яке повинно здійснюватися лише щодо винних у вчиненні злочину осіб, не можна. У зв'язку з цим, неоднозначним є і виділення форм кримінального переслідування, які пропонуються Н. І. Щегель [35, с. 5], наприклад, підозра, обвинувачення тощо.

Доречно зазначити, що ще у Положенні про прокурорський нагляд в УРСР, прийнятому постановою ВУЦВК від 28 червня 1922 р., передбачалося здійснення кримінального переслідування саме проти винних осіб [39, с. 107]. Тлумачний словник кримінальне (карне) переслідування також визначає як «сукупність указаних у законі дій (збирання доказів, проведення допитів, обшуків та ін.) для розкриття злочинів і виявлення *винуватих*» [40, с. 745].

Щодо запропонованого авторами зазначеного проекту КПК визначення кримінального переслідування, то не зовсім зрозуміло, чому вони не включили до суб'єктів кримінального переслідування слідчого та особу, яка здійснює дізнання. Очевидно, автори виходили, перш за все, з принципу змагальності, покладаючи функцію обвинувачення і, таким чином, можливість здійснення кримінального переслідування виключно на прокурора. Але ж досудове розслідування, а отже і здійснення дій, пов'язаних із кримінальним переслідуванням, все одно буде проводитися слідчим (особою, яка здійснює дізнання). Більше того, відповідно до чинного Кримінального процесуального кодексу України слідчий, керівник органу досудового розслідування, в цілому орган досудового розслідування та оперативні

підрозділи, як і прокурор, віднесені до сторони обвинувачення (параграф 2 гл. 3 КПК). У зв'язку з цим міркування тих дослідників, які висловлюють сумніви з приводу можливості визнання вказаних осіб суб'єктами кримінального переслідування, зазнають справедливої критики в юридичній літературі [26, с. 4; 38]. Тому таких осіб, як слідчий та особа, яка здійснює дізнання, необхідно включити до суб'єктів кримінального переслідування, на що вказують й інші вчені [20, с. 55; 35, с. 6; 41, с. 72].

Щодо таких учасників кримінального процесу, як потерпілий та його представник, то їх слід відносити до суб'єктів кримінального переслідування з деякими застереженнями, бо, як вірно зазначає Ю. В. Козубенко, кримінальне переслідування – це діяльність, яка здійснюється особливими суб'єктами кримінального процесу – компетентними державними органами та посадовими особами, оскільки встановлювати фактичні обставини кримінального провадження, давати їм юридичну оцінку та ухвалювати відповідні рішення в процесі здійснення кримінального переслідування вправі та зобов'язані лише посадові особи, які уповноважені на вчинення таких дій [24, с. 105]. Потерпілий же, навіть у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення, в якому повністю від його волевиявлення залежить здійснення кримінального переслідування, не уповноважений ухвалювати процесуальні рішення. Тому в такому випадку може йтися лише про «приватне кримінальне переслідування», яке здійснюється в кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення.

Таким чином, під кримінальним переслідуванням слід розуміти процесуальну діяльність, яка здійснюється компетентними державними органами та посадовими особами з метою викриття, засудження та покарання осіб, винуватих у вчиненні кримінального правопорушення. Починається кримінальне переслідування з моменту внесення відомостей до ЄРДР і завершується з настанням кримінальної відповідальності (коли обвинувальний вирок суду набере чинності) або ж припиняється у випадках, передбачених законом.

Щодо розмежування понять «закриття кримінального провадження» та «припинення кримінального переслідування» зауважимо, що вони повинні бути засновані на всебічному, повному та неупередженому розгляді обставин кримінального провадження, в їх сукупності з урахуванням зібраних під час розслідування доказів. Однак при цьому слід мати на увазі, що рішення про закриття кримінального провадження ухвалюється на основі аналізу та оцінки всіх зібраних у кримінальному провадженні доказів, а рішення про припинення кримінального переслідування певної особи – в результаті аналізу та оцінки доказів, які відносяться саме до діяння цієї особи, але з урахуванням інших зібраних у кримінальному провадженні доказів.

Розбіжності в поняттях «закриття кримінального провадження» та «припинення кримінального переслідування» полягають у тому,

що закриттям кримінального провадження завершується розслідування в цілому, а припиненням кримінального переслідування – лише розслідування фактів, які характеризують діяння певної особи. У випадку припинення кримінального переслідування провадження триває, а в деяких випадках, передбачених законом, може зупинитися. У випадках, коли в кримінальному провадженні розслідувалося лише діяння певної особи і кримінальне переслідування стосовно неї припиняється, це означає і закриття провадження в цілому. Переважно таке розуміння кримінального переслідування зустрічається і в юридичній літературі [37, с. 18; 42, с. 4; 43, с. 66]. Однак, як уже зазначалося, в чинному КПК України термін «кримінальне переслідування» не вживається, і тому коли фактично припиняється кримінальне переслідування певної особи, то йдеться про закриття кримінального провадження щодо підозрюваного (ч. 5 ст. 284 КПК).

Висновки. Закриття кримінального провадження як форма закінчення досудового розслідування реалізується на заключному етапі розслідування, коли уповноважений державою орган (слідчий, прокурор) підбиває підсумок проведеної роботи, аналізує та оцінює сукупність зібраних доказів, на їх основі формулює в постанові висновки про неможливість подальшого провадження у зв'язку з наявністю передбачених законом обставин та вирішує питання, що впливають з ухваленого рішення про закриття кримінального провадження.

Закриття кримінального провадження, виключаючи кримінальну відповідальність невинуватих та осіб, які не підлягають кримінальній відповідальності, забезпечує влучність судової репресії, активізує боротьбу зі злочинністю. Здійснене відповідно до закону закриття кримінального провадження створює загальну процесуальну гарантію кримінального судочинства та процесуальну гарантію для громадян від необґрунтованого притягнення до кримінальної відповідальності.

Список використаних джерел: 1. Глобенко Г. І. Закриття кримінальних справ з нереабілітуючих підстав : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Глобенко Геннадій Іванович. – Харків, 2007. – 212 с. 2. Гришин Ю. А. Окончание досудебного следствия с составлением обвинительного заключения: проблемы и пути реформирования : монография / Юрий Александрович Гришин. – Луганск : РИО ЛИВД, 1999. – 257 с. 3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за заг. ред. В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. С. Шумила. – Харків : Право, 2012. – 844 с. 4. Матюшенко Р. І. Виконання процесуального рішення про закриття кримінальної справи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Матюшенко Радміла Іванівна. – Київ, 2004. – 14 с. 5. Давыдов П. М. Прекращение уголовных дел в советском уголовном процессе / П. М. Давыдов, Д. Я. Мирский. – М. : Госюриздат, 1963. – 100 с. 6. Шейфер С. А. Прекращение дела в советском уголовном процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Шейфер Семен Абрамович. – М., 1963. – 20 с. 7. Жогин Н. В. Предварительное следствие в советском уголовном процессе /

- Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин. – М. : Юрид. лит., 1965. – 367 с. **8.** Дубинский А. Я. Прекращение уголовного дела в стадии предварительного расследования : учеб. пособие / А. Я. Дубинский. – Київ : КВШ МВД СССР, 1975. – 132 с. **9.** Михайлов В. А. Процессуальный порядок прекращения уголовных дел в стадии предварительного расследования : учеб. пособие / В. А. Михайлов. – Волгоград, 1970. – 140 с. **10.** Тертишник В. М. Кримінально-процесуальне право України : підручник / В. М. Тертишник. – [4-те вид., допов. і перероб.]. – Київ : А.С.К., 2003. – 1120 с. **11.** Михайленко О. Р. Прокурор, захисник і суд у змагальному кримінальному судочинстві України / О. Р. Михайленко // Адвокат. – 2004. – № 3. – С. 10–11. **12.** Временное положение о народных судах и революционных трибуналах 1919 г. // Гришин Ю. А. Из истории развития системы досудебного расследования в Украине : учеб. пособие / Ю. А. Гришин. – Луганск : РИО ЛИВД, 1998. – С. 45–52. **13.** Инструкция для народных следователей 1919 г. // Гришин Ю. А. Из истории развития системы досудебного расследования в Украине : учеб. пособие / Ю. А. Гришин. – Луганск : РИО ЛИВД, 1998. – С. 77–103. **14.** Инструкция к Временному положению о народных судах и революционных трибуналах 1919 г. // Гришин Ю. А. Из истории развития системы досудебного расследования в Украине : учеб. пособие / Ю. А. Гришин. – Луганск : РИО ЛИВД, 1998. – С. 52–77. **15.** Положение о народном суде Украинской Советской Социалистической Республики // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Украины. – 1920. – № 25. – Ст. 563. **16.** Уголовно-процессуальный кодекс Украинской Советской Социалистической Республики : с изм. на 1 марта 1925 г. – Харьков : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1925. – 116 с. **17.** Уголовно-процессуальный кодекс Украинской Советской Социалистической Республики. – Офис. изд. в ред. 1927 г. – Харьков : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1927. – 126 с. **18.** Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. // Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. – М. : Юрид. лит., 1991. – Т. 8 : Судебная реформа. – С. 120–251. **19.** Гришин Ю. А. Из истории развития системы досудебного расследования в Украине : учеб. пособие / Ю. А. Гришин. – Луганск : РИО ЛИВД, 1998. – 146 с. **20.** Серета Г. Теоретичні аспекти здійснення прокуратурою кримінального переслідування / Г. Серета // Право України. – 2007. – № 9. – С. 53–59. **21.** Лапкін А. Кримінальне переслідування – перспективна функція прокуратури України / Андрій Лапкін // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 1 (21). – С. 52–57. **22.** Проект Кримінально-процесуального кодексу України : від 13 грудня 2007 р. № 1233 / [Мойсик В. Р., Вернидубов І. В., Кивалов С. В., Кармазин Ю. А.]. – Київ, 2007. – 326 с. **23.** Васильева Е. Г. Правовые и теоретические проблемы прекращения уголовного преследования и производства по уголовному делу / Е. Г. Васильева. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 312 с. **24.** Козубенко Ю. В. Уголовное преследование: деятельность по реализации норм права или одна из форм этой деятельности? / Ю. В. Козубенко // Правоведение. – 2005. – № 3. – С. 100–111. **25.** Маляренко В. Т. Кримінальний процес України: стан та перспективи розвитку : монографія / В. Т. Маляренко. – Київ : Ін Юре, 2004. – 511 с. **26.** Лобач В. Повноваження прокурора як головного суб'єкта кримінального переслідування / В. Лобач // Прокуратура. Людина. Держава. – 2005. – № 7. – С. 3–14. **27.** Карпушин М. П. Уголовная ответственность и состав преступления / М. П. Карпушин, В. И. Курляндский. – М. : Юрид. лит., 1974. – 232 с. **28.** Коробов П. В. Момент возникновения уголовной ответственности / П. В. Коробов //

Правоведение. – 2001. – № 2. – С. 147–163. **29.** Пионтковский А. А. О понятии уголовной ответственности / А. А. Пионтковский // Советское государство и право. – 1967. – № 12. – С. 40–48. **30.** Волынская О. В. Прекращение уголовного дела и уголовного преследования: теоретические и организационно-правовые проблемы : монография / О. В. Волынская. – М. : Юнити-Дана, 2007. – 351 с. **31.** Прилуцкий С. В. Кримінальне переслідування: теоретико-правовий зміст та проблеми співвідношення / С. В. Прилуцкий // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 8 (46). – С. 62–70. **32.** Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. Т. 1 / М. С. Строгович. – М. : Наука, 1968. – 470 с. **33.** Духовский М. В. Русский уголовный процесс / М. В. Духовский. – М., 1910. – 448 с. **34.** Случевский В. Учебник русского уголовного процесса. Судопроизводство – судопроизводство / В. Случевский. – [Изд. 4-е, доп. и испр.]. – СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1913. – 670 с. **35.** Щегель Н. І. Кримінальне переслідування: зміст та форма : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Щегель Ніна Іванівна. – Київ, 2005. – 17 с. **36.** Давиденко Л. Кримінальне переслідування як форма прокуратурської діяльності у сфері протидії злочинності / Леонід Давиденко, Віталій Куц // Вісник Академії прокуратури України. – 2007. – № 1. – С. 83–91. **37.** Благодир С. М. Закриття кримінальної справи в досудовому слідстві : навч. посіб. / С. М. Благодир. – Тернопіль : Екон. думка, 2001. – 112 с. **38.** Вернидубов І. Органи досудового слідства – суб'єкти публічного кримінального переслідування / І. Вернидубов // Право України. – 2006. – № 12. – С. 63–66. **39.** Советская прокуратура : сб. важнейш. док. – М. : Юрид. лит., 1972. – 408 с. **40.** Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2003. – 1440 с. **41.** Лобойко Л. М. Методи кримінально-процесуального права : монографія / Л. М. Лобойко. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2006. – 352 с. **42.** Лифанова Л. Г. Прекращение уголовного преследования: понятие, сущность, значение / Л. Г. Лифанова, А. Г. Журавлев // Адвокат. – 2006. – № 7. – С. 3–6. **43.** Півненко В. Презумпція невинуватості: суперечності конституційних положень та норм кримінально-процесуального законодавства / Валентин Півненко, Сергій Коновалов // Вісник прокуратури. – 2007. – № 7. – С. 64–67.

Надійшла до редколегії 16.09.2015



Рось А. В. Прекращение уголовного производства как форма окончания досудебного расследования

Исследованы сущность и значение прекращения уголовного производства как формы окончания досудебного расследования. Отдельно проанализировано понятие «уголовное преследование», уяснено его содержание определены момент, с которого начинается уголовное преследование, и субъекты, которые его осуществляют. Предложено определение уголовного преследования. Проведено разграничение таких правовых категорий, как «прекращение уголовного производства» и «прекращение уголовного преследования».

Ключевые слова: прекращение уголовного производства, форма окончания досудебного расследования, уголовное преследование, прекращение уголовного преследования, уголовная ответственность, уголовное судопроизводство.

Ros H. V. Termination of criminal proceedings as a form of pre-trial investigation's conclusion

The essence and significance of terminating the criminal proceedings as a form of pre-trial investigation's conclusion have been studied. Special attention is paid to the fact that the termination of criminal proceedings as a form of pre-trial investigation's conclusion is a historically proven, theoretically and practically grounded procedural form of investigation's termination. It is indicated that termination of criminal proceedings – is a multidimensional phenomenon and is considered in the theory of criminal procedure from different angles: as a procedural act (action); as a legal fact; as an independent legal institution; as a form of pre-trial investigation's conclusion; as a procedural guarantee against the illegal criminal prosecution. Carrying out a retrospective analysis of the institution of termination of criminal proceedings (to determine its tendencies) allowed to conclude that this legal institution as the Ukrainian criminal judiciary in general, inherent development towards democratization, humanization, expand of competitive principles, and strengthening the protection of the rights and freedoms of individuals involved in the criminal proceedings. Separately, the notion of «criminal prosecution» has been analyzed; its content has been elucidated; the moment of starting criminal prosecution, and the subjects who perform it have been determined. The author has offered definition of criminal prosecution. A distinction of such legal categories as «termination of criminal proceedings» and «termination of criminal prosecution» has been carried out.

Keywords: termination of criminal proceedings, form of pre-trial investigation's termination, prosecution, termination of criminal prosecution, criminal liability, criminal judiciary.



УДК 347.73

О. П. Гетманець

ПРАВОВА ПРИРОДА ФІНАНСОВИХ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ В УКРАЇНІ

Досліджено фінансові інтереси держави в сучасних умовах правового регулювання бюджетного процесу в Україні. Проаналізовано сучасні наукові дослідження щодо публічності фінансових правовідносин. Доведено публічний характер державних та місцевих фінансових інтересів. Розглянуто фінансові інтереси держави, пов'язані з формуванням, розподілом та використанням бюджетних фондів і реалізуються на всіх рівнях бюджетної системи в діяльності учасників бюджетного процесу при здійсненні витрат з бюджету. Визначено правові засоби забезпечення державних фінансових інтересів, які залежать від обсягів, цілей і спрямованості бюджетного фінансування.

Ключові слова: бюджетний процес, бюджет, фінансові інтереси, публічні фінансові інтереси, державні фінансові інтереси, бюджетні кошти, видатки бюджету, витрати бюджету.

Постановка проблеми. Ефективний та стабільний розвиток фінансової системи держави є чинником впливу на соціально-економічний стан країни та добробут її громадян. У сучасних умовах українська держава потребує пошуку шляхів подолання світової та внутрішньої фінансової кризи, наслідки якої ще мають суттєвий вплив на економіку, та визначення і реалізації стратегічних завдань правового регулювання фінансових відносин, важливою складовою яких є бюджетні відносини. Правове регулювання бюджетної системи України спрямоване на збалансоване задоволення фінансових інтересів держави, населення Автономної Республіки Крим, областей, районів і територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ і міст. Низький рівень бюджетної дисципліни, порушення строків бюджетного процесу, недотримання процесуальних норм бюджетного права та інші бюджетні правопорушення і злочини створюють внутрішню загрозу фінансовій сфері країни і потребують розв'язання. На вирішення питань безпеки в бюджетній сфері як чинника, що впливає на національну безпеку та захист національних інтересів, вказується у Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері, схваленої Кабінетом Міністрів України від 15 серпня 2012 р. [1]. Бюджетні правовідносини складаються з приводу формування, розподілу та використання фондів коштів, що акумулюються в бюджетах. Інтереси держави та інших суб'єктів цих відносин пов'язані з рухом бюджетних коштів на державному та місцевому рівнях бюджетної системи, і тому їх, безумовно, можна вважати фінансовими інтересами.

© Гетманець О. П., 2015

Стан дослідження. У фінансово-правовій науці триває дискусія щодо визначення сутності та розмежування публічних і приватних інтересів у фінансовій діяльності держави [2]. Досліджується механізм правового забезпечення фінансових інтересів особи, суспільства, держави та її адміністративно-територіальних утворень з метою забезпечення стабільного функціонування та захисту фінансової системи України від внутрішніх і зовнішніх загроз [3]. У межах розгляду понять «фінансова безпека» і «бюджетна безпека» вивчаються принципи їх забезпечення, серед яких дотримання балансу приватних і публічних інтересів у бюджетно-фінансовій сфері [4, с. 50]. Однак при дослідженні засобів захисту інтересів суб'єктів бюджетних правовідносин у фінансовій сфері в юридичній науці залишаються невизначеним сутність більш точного, на наш погляд, поняття «фінансові інтереси держави», а також правові засоби забезпечення їх реалізації в бюджетному процесі.

Метою статті є на підставі аналізу досліджень сутності публічних та приватних інтересів у фінансовій сфері визначити зміст категорії «фінансові інтереси держави» та актуальні правові засоби забезпечення їх реалізації в бюджетному процесі в сучасних умовах господарювання в Україні як на державному, так і на місцевому рівнях бюджетної системи.

Виклад основного матеріалу. Поняття «фінансові інтереси» є похідним від понять «фінанси» та «інтереси». Фінанси – це економічні відносини, що складаються між державою та юридичними і фізичними особами в процесі розширеного відтворення матеріального виробництва, переважно в грошовій формі. Фінансові інтереси пов'язані з бюджетною діяльністю, тобто утворенням, розподілом, використанням та контролем фондів коштів державного та місцевих бюджетів, які завжди мають правову форму. З'ясування фінансових інтересів, як відзначає академік Л. К. Воронова, є дуже важливим моментом для визначення фінансового права. «Наявність публічного фінансового інтересу і дає можливість чітко відокремити межу регулювання відносин, які мають грошовий характер нормами фінансового права [5, с. 12]. Розкриття значення фінансових інтересів держави або органів місцевого самоврядування у бюджетній діяльності залишається актуальним, оскільки ці інтереси повинні задовольнятися у повному обсязі відповідно до затверджених бюджетним законом або рішенням про місцевий бюджет обсягу грошових фондів.

У філософському значенні інтерес розглядається як пай, частка чогось, притягнення до участі в якійсь діяльності, цінності і значності речі, що відповідно до цього займають наші думки і почуття [6, с. 183]. Теоретик права П. М. Рабінович обґрунтовує, що більшість інтересів, які, здавалось би, є суто індивідуальними («приватними»), водночас є і соціальними як за історичними передумовами формування, так і за засобами, інструментарієм їх задоволення, а сам процес реалізації (та й, до речі, захисту) «приватних» інтересів зачіпає,

так чи інакше, й інтереси та потреби інших учасників соціального життя, а отже є, зазвичай, процесом соціальним – «публічним» [7]. З урахуванням цих думок можливо стверджувати про тісний зв'язок публічних та місцевих (приватних) інтересів у фінансовій діяльності держави та органів місцевого самоврядування.

Останнім часом категорія «інтерес» широко розробляється у фінансово-правових дослідженнях як підстава для розмежування публічних і приватних відносин відповідних суб'єктів фінансовій діяльності. Так, на думку А. А. Нечай, критерієм розмежування публічного і приватного у праві є інтерес: для публічного права переважне значення мають інтереси держави, правовий статус її органів, посадових осіб, а також регулювання відносин з яскраво вираженим суспільним характером; для приватного права основним є інтереси окремих осіб [8, с. 56]. Бюджетні правовідносини реалізуються в діяльності держави, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших юридичних осіб, тобто у цих відносинах інтереси громадян та фізичних осіб реалізуються опосередковано, що надає не тільки публічний, а й приватний характер місцевим інтересам.

При розгляді питань, пов'язаних із фінансовими інтересами, фахівці фінансового права розмежовують публічні інтереси у фінансовій сфері як від державних, так і від приватних. Наукова дискусія з цих питань торкалася проблеми визначення правової природи об'єкта фінансово-правового регулювання як виключно об'єкта державних інтересів, або місцевих інтересів, або інтересів юридичних та фізичних осіб, тобто визначення меж публічності фінансових правовідносин. Зазначається, що за радянських часів поняття «публічний інтерес» було ототожнене з «інтересом державним», у тому числі й у працях фінансистів того періоду [2, с. 151].

І реформуванням політичних та економічних відносин в Україні публічні інтереси у фінансовій діяльності не обмежуються державними бюджетними витратами, а охоплюють фінансові інтереси органів місцевого самоврядування, територіальних громад та інших суб'єктів фінансових правовідносин як їх рівноправних учасників. Конституція України гарантує право територіальних громад на реалізацію спільних інтересів сіл, селищ, міст, районів, областей через діяльність органів місцевого самоврядування (ст. 140). Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлює принцип поєднання місцевих та державних інтересів як основний принцип місцевого самоврядування [9]. Забезпечення інтересів держави у процесі управління об'єктами державної власності як мета бюджетного контролю визначається у ст. 26 Бюджетного кодексу України [10]. Законодавче формулювання наявності державних та місцевих інтересів у фінансовій діяльності потребує чіткого розмежування цих понять, визначення меж їх публічності й правового захисту.

В сучасній юридичній науці не існує спільного підходу до встановлення видів публічного інтересу в бюджетному процесі. Вказуються

такі види публічного інтересу у сфері фінансової діяльності, зокрема бюджет, як державний, територіальний та суспільний [11, с. 116]. Так, Д. О. Гетманцев вважає, що державний бюджет є публічним фондом, який має цільове використання – фінансування реалізації інтересів держави. У свою чергу територіальний інтерес є різновидом публічного інтересу, носіями якого є органи місцевого самоврядування. За ознакою наявності територіального інтересу в створенні та використанні фондів коштів бюджету органів місцевого самоврядування також є публічними (недержавними) фондами з відповідним цільовим використанням [2, с. 151]. Враховуючи призначення державного і місцевих бюджетів, публічна правова природа їх грошових фондів не обмежується завданням фінансування виключно державних потреб, а навпаки, в першу чергу спрямована на забезпечення як суспільних, так і відповідно регіональних фінансових інтересів і місцевих фінансових потреб. На думку А. О. Монаєнка, органи місцевого самоврядування, як і органи державної влади, підтримують публічний фінансовий інтерес у державі, зокрема вони наділені у законодавчому порядку правом стягнення місцевих податків та зборів у місцевий бюджет [12, с. 165].

Отже, публічні та державні фінансові інтереси мають взаємопов'язаний зміст, однак важливо враховувати, що це, як і фінансові інтереси територіальних громад та інших учасників бюджетного процесу, не тотожні поняття. Вважаємо, що публічні фінансові інтереси в бюджетному процесі, на відміну від державних фінансових інтересів, місцевих фінансових інтересів або фінансових інтересів територіальних громад, – категорія, що характеризує публічність бюджетних коштів на всіх рівнях бюджетної системи, оскільки надходження та витрати з бюджетів відповідно до законодавства спрямовані на задоволення громадських потреб, навіть різними засобами.

У бюджетному процесі фінансові інтереси пов'язані з формуванням, розподілом та використанням бюджетних фондів, реалізуються на всіх рівнях бюджетної системи в діяльності учасників бюджетного процесу при здійсненні витрат з бюджету. Постає питання щодо характеру фінансових інтересів учасників бюджетного процесу на різних рівнях бюджетної системи, тобто публічний чи приватний?

Фінансові інтереси, як можна зрозуміти з етимології, завжди прив'язані до особи – держави, громади, установи тощо. Отже, вони виникають не взагалі а відповідно до зацікавленого суб'єкта, тобто конкретизуються у діяльності державного органу, бюджетної установи, посадової особи або іншого конкретного учасника бюджетного процесу. Фінансові інтереси держави реалізуються при здійсненні видатків з Державного бюджету України повноважним розпорядником бюджетних коштів і спрямовані на здійснення програм і заходів, передбачених бюджетним законом. Відповідно до Бюджетного кодексу України видатки, незалежно від рівня бюджетної системи, класифікуються за бюджетними програмами (програмна

класифікація видатків та кредитування бюджету), за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету), за функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету). На підставі бюджетного закону або рішення про місцевий бюджет розпорядник бюджетних коштів здійснює платежі за типовою формою бюджетної класифікації відповідно до цілей, завдань та конкретних результатів своєї діяльності.

Бюджетні асигнування, які мають кількісні, часові та цільові обмеження, надають право розпоряднику бюджетних коштів на здійснення платежів, придбання товарів, послуги або здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, що і є, по суті, засобом задоволення власних фінансових інтересів. Фінансові інтереси держави або органів місцевого самоврядування реалізуються в діяльності розпорядника бюджетних коштів лише на підставі відповідного нормативно-правового акта про бюджет. Бюджет як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій які здійснюють розпорядники бюджетних коштів протягом бюджетного періоду, завжди має публічний характер, не зважаючи на рівень бюджетної системи. З цих позицій кошти місцевого бюджету, спрямовані на задоволення фінансових інтересів територіальних громад, сіл, їх об'єднань, селищ, міст, районів, областей, також несуть елементи публічності, оскільки всі бюджети ґрунтуються на принципі єдності бюджетної системи.

Таким чином, фінансові інтереси у бюджетному процесі завжди мають публічний характер і конкретизуються в сукупності дій учасників бюджетного процесу відповідно до їх повноважень, встановлених бюджетним законодавством, пов'язаних з формуванням та ефективним, результативним і цільовим використанням бюджетних коштів.

Фінансові інтереси держави реалізуються відповідно до щорічного бюджетного закону в діяльності уповноважених розпорядників бюджетних коштів. У сучасних наукових дослідженнях бюджетних правовідносин доводиться, що за обсягом наданих бюджетних повноважень до системи суб'єктів бюджетних правовідносин як організаційного цілого належать:

- Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та відповідні місцеві ради, тобто представницькі органи влади;

- виконавчі органи влади, тобто Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації або інші виконавчі органи місцевого самоврядування, які охоплюють також Міністерство фінансів України та місцеві фінансові органи, зокрема Міністерство фінансів Автономна Республіка Крим та сільські голови, які забезпечують виконання функцій місцевого фінансового органу, якщо такий орган не створено згідно із законом. До цієї групи належать і спеціальні суб'єкти, які виконують контрольну функцію в бюджетному процесі та цим сприяють

відтворенню бюджетних відносин, зокрема Рахункова палата України, Державна казначейська служба України, Державна фінансова інспекція України, Міністерство доходів і зборів України тощо;

- мережа розпорядників бюджетних коштів;
- бюджетні установи та інші одержувачі бюджетних коштів, які уповноважені на здійснення бюджетних програм [13, с. 150].

З цих позицій носіями державного фінансового інтересу є представницькі, виконавчі органи влади, спеціальні суб'єкти і мережа розпорядників бюджетних коштів, повноваження яких встановлюються щорічним законом про Державний бюджет України. Відповідно до ст. 87 Бюджетного кодексу України до державних інтересів, які задовольняються за рахунок коштів Державного бюджету України, належать видатки на державне управління, законодавчу владу, виконавчу владу, діяльність Президента України, судову владу, міжнародну діяльність, фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, національну оборону, правоохоронну діяльність, освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру та мистецтво тощо. Видатки, пов'язані з державним та місцевим управлінням, освітою, охороною здоров'я та інші, які здійснюються з бюджету Автономна Республіка Крим, обласних, районних та інших місцевих бюджетів і враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (ст. 88–90 Бюджетного кодексу України), також частково фінансуються за рахунок коштів з Державного бюджету України, а отже складають частку державних фінансових інтересів. Фінансування видатків з бюджетів різного рівня бюджетної системи підтверджує необхідність задоволення важливих життєвих потреб у регіонах та державі в цілому і залежить від бюджетного призначення встановленого бюджетним законом.

Правові засоби забезпечення державних фінансових інтересів залежать від обсягів, цілей, спрямованості бюджетного фінансування. Нормативно-правові акти про бюджет містять відповідні правові норми та пункти рішення про фінансування бюджетних витрат, виконання яких і є правовим засобом реалізації фінансових інтересів. Однак згідно із законом України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» дефіцит державного бюджету складає 75.820.006,1 тис. гривень, що свідчить про недостатність фінансування важливих державних програм [14]. При затвердженні цього бюджету не були враховані інтереси громадян, які постраждали від Чорнобильської катастрофи, їх соціальна програма підтримки була скасована. Видатки за бюджетною програмою «Заходи щодо оптимізації системи центральних органів виконавчої влади та скорочення кількості контролюючих органів» відповідно до ст. 24 вказаного закону можуть як зменшуватися, так і збільшуватися Кабінетом Міністрів України без погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, що свідчить про превалювання інтересів держави (в особі Кабінету Міністрів

України) над інтересами інших суб'єктів у регіонах. У цих умовах дотримання процесуальних норм бюджетного законодавства на стадії формування та затвердження бюджетів має надзвичайне значення.

Висновок. Таким чином, державні фінансові інтереси – це встановлені бюджетним законодавством і забезпечені бюджетним асигнуванням потреби, мотиви фінансової діяльності уповноважених суб'єктів бюджетних правовідносин.

Державні фінансові інтереси характеризуються як публічні у бюджетному процесі, оскільки реалізуються на всіх рівнях бюджетної системи, залежать від обсягу бюджетних коштів і мають кількісне, часове і цільове обмеження. Задоволення державних фінансових інтересів залежить від стабільного та ефективного формування та чіткого і збалансованого використання бюджетних коштів і повинно бути спрямоване на досягнення цілей, завдань, конкретних результатів діяльності держави у бюджетному процесі з метою економічного розвитку країни та соціального захисту громадян.

Список використаних джерел: 1. Концепція забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 серп. 2012 р. № 569-р // Урядовий кур'єр. – 12.09.2012. – № 164. 2. Гетманцев Д. О. Щодо значення публічного інтересу для фінансового права / Д. О. Гетманцев // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 150–153. 3. Дмитренко Е. С. Механізм фінансово-правової відповідальності та його вплив на забезпечення фінансової безпеки держави / Е. С. Дмитренко // Фінансове право у 21 сторіччі : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – Київ : Нац. ун-т ДПС України, – 2011. – С. 89–90. 4. Музика-Стефанчук О. А. Деякі питання щодо фінансової та бюджетної безпеки держави / О. А. Музика-Стефанчук // Митна справа. – 2011. – № 4 (76), ч. 2. – С. 45–50. 5. Воронова Л. К. Фінансове право України : підручник / Л. К. Воронова. – Київ : Прецедент ; Моя книга, 2006. – 448 с. 6. Философский энциклопедический словарь / сост. Е. Ф. Губський, Г. В. Кораблева, В. А. Лутченко. – М. : Инфра-М, 2000. – 576 с. 7. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – Вид. 5-те, зі змін. – Київ : Атіка, 2001. – 176 с. 8. Нечай А. А. Методи розподілення фінансових ресурсів у міжбюджетних відносинах / А. А. Нечай // Право України. – 2000. – № 7. – С. 56–60. 9. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>. 10. Бюджетний кодекс України : закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572. 11. Дем'яненко Т. М. Розмежування публічних інтересів органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері фінансової діяльності / Т. М. Дем'яненко // Наше право. – 2009. – № 3. – С. 116–123. 12. Монаснюк А. О. Фінансова діяльність держави як категорія фінансового права / А. О. Монаснюк // Право України. – 2010. – № 9. – С. 162–171. 13. Образцова І. О. Бюджетне право у системі права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Образцова Ірина Олександрівна. – Харків, 2013. – 214 с. 14. Про Державний бюджет України на 2015 рік : закон України від 28 груд. 2014 р. № 80-VIII // Урядовий кур'єр. – 04.02.2015. – № 20.

Надійшло до редколегії 14.09.2015



Гетманец О. П. Правовая природа финансовых интересов государства в бюджетном процессе в Украине

Исследованы государственные финансовые интересы в современных условиях организации бюджетного процесса в Украине. Проанализированы современные научные исследования о публичности финансовых правоотношений. Доказан публичный характер государственных и местных финансовых интересов. Рассмотрены финансовые интересы государства, связанные с формированием, распределением и использованием бюджетных фондов, которые реализуются на всех уровнях бюджетной системы в деятельности участников бюджетного процесса при осуществлении расходов из бюджета. Определены правовые средства обеспечения государственных финансовых интересов, которые зависят от объемов бюджетных средств, целей и направленности бюджетного финансирования.

Ключевые слова: бюджетный процесс, бюджет, финансовые интересы, публичные финансовые интересы, государственные финансовые интересы, бюджетные средства, расходы бюджета.

Getmanets O. P. The legal nature of financial interests of the state within the budget process in Ukraine

Financial interests of the state in modern conditions of the organization of the budget process in Ukraine are studied. The author has analyzes the importance of financial interests of the state, local governments within the budgetary activities and legal means of guaranteeing financial interests of the state both at the state and local budgets, which must be fully satisfied in accordance with the amount of funds approved by the budget law or decision o about local budget.

It is proved that with the reform of political and economic relations in Ukraine public interests in financial activities are not limited by the expenses from the State Budget of Ukraine, but cover the financial interests of local governments, local communities and other entities of financial relations like their equal participants. Considering the fact that there is no common approach to establish the types of public interest in the budget process within the modern legal doctrine, the author considers the essence of the category «financial interests of the state» and defines its public character. Financial interests in the budget process are related to the formation, distribution and use of budgetary funds and are implemented at all levels of budget system within the activities of the participants of the budget process while realizing the budget expenditure.

It is proved that financial interests in the budget process always have a public character and are detailed with the set of actions of the participants of the budget process in accordance with their authorities established by the budget legislation related to the formation and the efficient, effective and targeted use of budget funds. It is determined that the legal means of guaranteeing the state financial interests depends on the scope, objectives, focus of the budget funding, which are set by the budget legislation.

Keywords: budgetary process, budget, financial interests, public financial interests, financial interests of the state, budget, budget expenses.



УДК [342.951:341.231.14](477)

Н. В. Коломоєць

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЯК ОСНОВА ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Проаналізовано чинні міжнародно-правові акти, що існують у світі як гаранті забезпечення та реалізації основних прав і свобод дитини. Акцентовано увагу на тому, що національне законодавство в цій сфері є недосконалим, а тому міжнародні стандарти мають слугувати тим фундаментом, на якому будуть можливі формування та побудова вітчизняної правової системи. Наголошено на обов'язковості виконання Україною взятих на себе перед світовою спільнотою зобов'язань за реалізацію та забезпечення прав дитини.

Ключові слова: права дитини, міжнародні договори, впровадження світового досвіду, імплементація, зобов'язання.

Постановка проблеми. На сьогодні діти в українському суспільстві є найменш захищеною категорією осіб. Через свій вік та брак знань вони не можуть порушувати перед громадськістю або державою питання, які їх найбільше турбують. Єдиною сполучною ланкою між дитиною та «дорослим світом» є її батьки (опікуни, піклувальники). Тому дуже прикрим є той факт, що цим становищем нехтують, а інколи й взагалі зловживають «дорослі». Це обумовлено тим, що національне законодавство у сфері захисту прав дітей не є досконале. Україна є відносно молодою державою, яка поступово відбудовує свій державний апарат та законодавство. Важливим помічником у цьому є позитивний міжнародний досвід та можливість його впровадження в національну організаційно-правову розбудову держави.

Метою статті є аналіз міжнародних і вітчизняних нормативно-правових актів у сфері захисту прав дитини та привертання уваги українського суспільства до міжнародного досвіду реалізації цих прав, а також до можливості імплементації основних правових положень у національне законодавство.

Стан дослідження. Дослідженнями у сфері міжнародно-правового захисту прав дітей займалися такі провідні науковці, як О. М. Бандурка, К. Б. Левченко, О. І. Миськів, Н. В. Лінник, І. О. Бандурка, О. П. Левківська, А. В. Дакал та ін. Однак наукові пошуки у цій сфері не можуть бути вичерпаними, а тому актуальність дослідження та вироблення шляхів удосконалення державного управління у сфері реалізації та забезпечення прав дітей в Україні є беззаперечною. Захист прав дітей потребує консолідації зусиль як міжнародної спільноти, так і державної влади кожної окремої країни, громадськості та окремих громадян.

Виклад основного матеріалу. 11 грудня 1946 р. на першій сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй одноставно було прийняте рішення про створення Дитячого фонду ООН – ЮНІСЕФ (United Nations Children's Fund). Він є основним інформаційним

джерелом про проблеми дітей; саме він формує пропозиції, які стимулюють нормотворчі зміни.

10 грудня 1948 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла *Загальну декларацію прав людини*. Цей документ став першим в історії людства, що проголошував широке коло основних прав і свобод людини, зокрема дитини. Окрему увагу звернули на себе такі положення Декларації:

- рівність усіх людей від народження у своїй гідності та правах (ст. 1);
- захист сім'ї з боку держави та суспільства (ст. 16);
- однаковий соціальний захист для дітей, які народилися у шлюбі або поза ним (ст. 25);
- право дітей на особливе піклування та допомогу (ст. 25);
- гарантування кожній людині права на освіту (ст. 26).

Україна ратифікувала Декларацію, перебуваючи ще у складі Радянського Союзу, а саме у 1973 р.

Наступним важливим кроком світової спільноти в контексті захисту прав дітей стало прийняття *Декларації прав дитини* 20 листопада 1959 р. Цей документ, який був прийнятий на основі та на виконання Загальної декларації прав людини (1948 р.), наголошує, що кожна дитина має володіти усіма правами, зазначеними у ньому. Декларація містила всього десять принципів, проте саме вони стали фундаментом міжнародно-правового захисту прав дитини. Вперше увага громадськості була звернена на такі основні засади формування прав дитини, як:

- рівність та вся повнота прав дитини;
- спеціальний захист прав дитини;
- право на ім'я та громадянство;
- право на соціальний захист;
- забезпечення належних умов захисту та розвитку дітей з обмеженими можливостями;
- повний і гармонійний розвиток дитини в любові та розумінні;
- право на безоплатну й обов'язкову освіту;
- пріоритетність захисту прав дитини;
- захист від усіх форм недбайливого ставлення, жорстокості та експлуатації;
- виховання дитини у дусі взаєморозуміння, терпимості, дружби між народами, миру і братерства.

Декларація прав дитини стала основою для прийняття *Конвенції про права дитини* (1989 р.). У 1978 р. уряд Польщі представив Комісії ООН з прав людини первісний проект цього документа, підготовлений на основі Декларації. Тоді виражалася надія, що його можна буде прийняти у 1979 р., який був оголошений Міжнародним роком дитини. Комісія, однак, дійшла висновку, що текст вимагає поглибленого розгляду, і створила спеціальну робочу групу, яка проводила

по одному засіданню на рік протягом 1980-х років. Робоча група досягла консенсусу відносно остаточного варіанта незадовго до сесії Генеральної Асамблеї ООН 1989 року, на якій 20 листопада, у тридцяті річницю Декларації 1959 року, було ухвалено Конвенцію, що часто називають світовою Конституцією прав дитини [1, с. 3–4].

Україна ратифікувала Конвенцію постановою Верховної Ради України № 789-ХІІ від 27 лютого 1991 року. Цей документ став тим міжнародно-правовим актом, який у своєму змісті прямо зобов'язував держав-учасниць ратифікувати його (ст. 47). Окрім того, Конвенція є відкритою для підписання всіма державами (ст. 46).

Конвенція про права дитини складається з трьох частин та п'ятдесяти чотирьох статей, основними положеннями яких є:

- кожна дитина має невід'ємне право на життя (ст. 6);
- обов'язкова реєстрація дитини після народження (ст. 7);
- забезпечення індивідуальності дитини (ст. 8);
- право на вільне висловлення поглядів (ст. 12) та думок (ст. 13);
- право дитини на свободу думки, совісті та релігії (ст. 14);
- захист дитини від усіх форм фізичного та психологічного насильства, образи чи зловживань, відсутності піклування чи недбалого і брутального поводження та експлуатації за допомогою необхідних законодавчих, адміністративних, соціальних і просвітніх заходів (ст. 14);
- право кожної дитини на рівень життя, необхідний для фізичного, розумового, духовного, морального і соціального розвитку дитини (ст. 19);
- право дитини на освіту (ст. 28);
- право дитини на відпочинок і дозвілля, право брати участь в іграх і розважальних заходах, що відповідають її віку, та вільно брати участь у культурному житті та займатися мистецтвом (ст. 31);
- право дитини на захист від економічної експлуатації та від виконання будь-якої роботи (ст. 32) [2].

Не менш важливими у сфері захисту прав дитини стали такі міжнародно-правові акти:

- Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), ратифікована Україною 17 липня 1997 р.;
- Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), ратифікований Україною 19 жовтня 1973 р.;
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.), ратифікований Україною також 19 жовтня 1973 р.;
- Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979 р.), ратифікована Україною 24 грудня 1980 р.;
- Декларація про соціальні та правові принципи, що стосуються захисту і благополуччя дітей, особливо у разі передачі дітей на виховання та їх усиновленні на національному і міжнародному рівнях (1986 р.), та низка інших, не менш значущих нормативних документів.

Основні положення зазначених актів покладені в основу чинного законодавства, а саме: Конституції України, законів України «Про охорону дитинства» (2001 р.), «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» (2001 р.), «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998 р.), «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (1992 р.), «Про освіту» (1991 р.), «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» (1993 р.), «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» (1995 р.), Кримінального кодексу України (2001 р.), Кримінального процесуального кодексу України (2012 р.), Сімейного кодексу України (2002 р.) та ін.

Важливе значення для правового забезпечення прав дитини на національному рівні набула імплементація нормативно-правових актів, ухвалених:

а) Радою Європи – Європейської соціальної хартії (переглянутої) (1996 р.), Конвенції про кіберзлочинність (2001 р.), Конвенції щодо протидії торгівлі людьми (2005 р.), Конвенції про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального розбещення (2007 р.);

б) Європейським Союзом – Хартії Європейського Союзу про основні права (2000 р.);

в) Міжнародною організацією праці – Конвенції про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці (1999 р.).

Таке саме значення мають:

а) укладення міждержавних угод (угоди про взаємну правову допомогу в цивільних і кримінальних справах, про видачу порушників тощо);

б) укладення міжвідомчих угод (Урядом України, Міністерством юстиції України, Міністерством внутрішніх справ України, Генеральною прокуратурою України та іншими органами державної влади, уповноваженими на реалізацію та виконання таких завдань).

Усі ці міжнародні нормативно-правові документи, виражені у формі актів (пакт, конвенція, декларація, хартія), договорів, угод, мають юридичну силу в Україні, бо Конституцією України та законом України «Про міжнародні договори України» встановлено, що чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [3, ст. 19]. Це твердження означає, що міжнародні договори мають вищий юридичний рівень порівняно із внутрішньодержавним законодавством. Водночас міжнародні договори України не можуть і не повинні суперечити Конституції України.

Як бачимо, Україна є учасницею великої кількості міжнародних договорів у сфері захисту прав дитини, і важливим для цього є

виконання та реалізація взятих зобов'язань. Однак варто визнати, що не всі вони виконуються та впроваджуються в життя. Невиконання Україною положень міжнародних документів та договорів, а також рекомендацій моніторингових органів міжнародних організацій є серйозною проблемою. Після здійснення моніторингу стану виконання міжнародних договорів у галузі прав людини, який відбувається кожні 2–4 роки, Україна щоразу отримує рекомендації, які має втілити у життя, щоб законодавство та практика його виконання відповідали положенням укладених договорів. Наприклад, Міжнародний жіночий правозахисний центр «Ла Страда – Україна» спільно з ЮНІСЕФ закінчили здійснення моніторингу виконання Україною Заключних спостережень Комітету ООН з прав дитини за результатами розгляду третьої та четвертої об'єднаних доповідей щодо виконання державою Конвенції ООН з прав дитини. Висновок, ухвалений за результатами такого моніторингу, не був втішним, а більша частина рекомендацій повторюється, оскільки не виконується [4, с. 107]. Такі приклади, на жаль, не є поодинокими.

Прикрим є і той факт, що Україною поки що не ратифіковано низку інших важливих документів та договорів у сфері захисту прав дітей. Актуальним є питання про приєднання до Третього Факультативного протоколу до Конвенції ООН про права дитини, який надасть право дітям на подання скарг в індивідуальному порядку до Комітету ООН з прав дитини. Цей документ був відкритий для підписання ще у 2012 р.

Відкритим залишається питання правової освіти та правового виховання дітей. Комітет ООН з прав дитини у 2011 р. рекомендував Україні розробити та запровадити освітній курс для дітей з прав дитини, але ця рекомендація також не була реалізована.

Висновок. Певна річ, Україна перебуває у стані розбудови. Здобуття незалежності поставило перед державою цілу низку складних та масштабних завдань, які за своїм змістом та напрямками повинні реалізовуватися одночасно, аби задовольнити потреби в усіх сферах суспільних відносин. Важливим помічником у цій ситуації виступає міжнародний досвід як окремих країн, так і всієї світової спільноти. Ми повинні розуміти, що кожна дитина і є наше майбутнє – наш лікар, учитель, військовослужбовець, державний діяч тощо. Тому вихованню, навчанню, реалізації основних прав та інтересів дитини має приділятися значна увага з боку державного апарату. Дитина повинна перетворитися на гідного громадянина своєї країни, здатного в подальшому розбудовувати громадянське суспільство. Міжнародні стандарти є тим фундаментом, на основі якого вироблені основні засади розвитку такої особистості. Враховуючи їх, представники державної влади та громадськості повинні будувати політику таким чином, щоб зорієнтувати її на утвердження поваги до прав дитини, підвищення ефективності національного механізму забезпечення та захисту її прав й основоположних свобод, упровадження

європейських правозахисних стандартів і гарантування відповідальності держави за їх невиконання.

Список використаних джерел: 1. Права дитини та механізм їх захисту [Електронний ресурс] / Об'єдн. асоц. студентів-юристів Закарпаття ; Мережа нідерланд. благод. фондів для центр. та схід. Європи ; Міжобл. благод. фонд «Фонд розвитку карпатського євро регіону». – Ужгород : [б.в.], 2009. – 46 с. – Режим доступу: <http://romny-mcss.edukit.sumy.ua/Files/downloads/book2.pdf>. 2. Конвенція [ООН] про права дитини : від 20 листоп. 1989 р. ; ратиф. законом України від 27 лют. 1991 р. № 789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021. 3. Про міжнародні договори України : закон України від 29 черв. 2004 р. № 1906-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>. 4. Левченко К. Б. Концептуальні засади формування національної стратегії у сфері прав людини / К. Б. Левченко // Збірник тез круглого столу, присвяченого 66-й річниці прийняття Загальної декларації прав людини : 5 груд. 2014 р. / Держ. НДІ МВС України. – Київ : ДНДІ МВС України, 2014. – С. 105–109.

Надійшла до редколегії 16.10.2015



Коломоєц Н. В. Международные стандарты как основа защиты прав ребёнка на национальном уровне

Проанализированы действующие международно-правовые акты, существующие в мире в качестве гарантов обеспечения и реализации основных прав и свобод ребёнка. Акцентировано внимание на том, что национальное законодательство в этой сфере не идеально, поэтому международные стандарты должны послужить тем опорным пунктом, на котором будет возможность сформировать и построить свою правовую систему. Отмечена важность выполнения международных обязательств, которые взяла на себя Украина перед мировым сообществом за реализацию и обеспечение прав ребенка.

Ключевые слова: права ребёнка, международные договора, внедрение мирового опыта, имплементация, обязательства.

Kolomoiets N. V. International standards as the basis for protecting children rights at the national level

The current international and legal acts that exist in the world as guarantees of implementation of fundamental rights and freedoms of a child have been analyzed. Special attention is paid to the fact that the national legislation in this area is imperfect. This is due to the fact that Ukraine is a relatively young state, which gradually restores its state apparatus and legislation, in this case international standards should serve as the foundation for forming possible formation and building national legal system. Protection of children rights requires consolidation of efforts of both international community and the government of each country, public and individuals. Therefore, the relevance of the research and development of the ways to improve the governance sphere of realization and provision of children rights in Ukraine are unconditional.

International standards, according to the author, are the assumptions, which are necessary basis for producing the basic principles of a child's development as an

individual. Considering them the representatives of the government and the public must build policies so as to orient it to strengthening respect for children rights, improvement of the efficiency of national mechanism of guaranteeing and protecting the rights and fundamental freedoms, implementation of European human rights standards and ensuring the state's responsibility for their failure.

It is also emphasized on the mandatory implementation of the obligations taken by Ukraine before the international community for the implementation and guaranteeing children rights, because failure to perform by Ukraine the provisions of international documents and treaties as well as the recommendations of monitoring bodies of international organizations is a serious problem.

Keywords: children rights, international treaties, implementation of international experience, implementation, obligations.



УДК 342.951

В. Т. Комзюк

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Досліджено і охарактеризовано правове регулювання діяльності митних органів України. Розглянуто основні правові акти, що регулюють їх діяльність, надано рекомендації щодо удосконалення правового регулювання діяльності митних органів. Зроблено висновок, що діяльність митних органів регулюється великою кількістю правових актів різної юридичної сили, які містять норми різної галузевої приналежності, зокрема конституційного, фінансового, адміністративного, банківського, трудового та інших галузей права. Це свідчить про комплексний характер митно-правового регулювання.

Ключові слова: митні органи України, правове регулювання, нормативно-правові акти.

Постановка проблеми. Діяльність будь-якого державного органу повинна бути належним чином врегульована, організована і скерована. Від належної організації його роботи прямо залежить ефективність реалізації основних завдань і функцій. Процес такої організації починається з прийняття відповідних правових актів, якими повинен керуватися державний орган. Не є винятком і митні органи, діяльність яких охоплює широке коло суспільних відносин. Чітке регулювання основних завдань, повноважень, організації та порядку діяльності митних органів – запорука нормального функціонування як самих митних органів, так і всієї галузі державної митної справи. Правове регулювання діяльності цих органів здійснюється відповідними законами, а їх конкретизація та уточнення забезпечується необхідними підзаконними нормативно-правовими актами. При цьому потрібно зважено та цілеспрямовано підходити до визначення основних напрямків державної політики у сфері митної справи, здійснювати постійне удосконалення нормативно-правової бази,

© Комзюк В. Т., 2015

а також вивчати та використовувати досвід правового регулювання митної діяльності інших країн. Отже, дослідження основ правового регулювання діяльності митних органів України є дуже важливим для визначення їх адміністративно-правового статусу, його розвитку і вдосконалення.

Стан дослідження. Загальні питання правового регулювання діяльності митних органів розглядали у своїх працях такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В. Б. Авер'янов, В. М. Бевзенко, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. С. Гриценко, С. М. Гусаров, Є. В. Додін, Ф. А. Жорін, Р. А. Калюжний, Т. О. Коломосць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, М. Я. Масленников, Р. С. Мельник, О. М. Музичук, В. Я. Настюк, Д. В. Приймаченко, О. С. Проневич, Ю. С. Рябов, В. К. Шкарупа, М. Г. Шульга та ін. Однак окремі питання, які стосуються правового регулювання діяльності митних органів України та внесення змін у чинне законодавство, досі не розглянуті, що обумовлює необхідність подальших досліджень даної проблематики.

Мета статті полягає у визначенні сутності, особливостей та механізму правового регулювання діяльності митних органів України.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння сутності правового регулювання необхідно розглянути позиції різних науковців щодо визначення поняття «правове регулювання». Термін «регулювання» походить від латинського слова «regulo» (правило) й означає впорядкування, налагодження, приведення чого-небудь у відповідність до чого-небудь [1, с. 489]. Як справедливо зазначає Х. П. Ярмакі, правове регулювання охоплює різні сторони суспільного життя, а юридичної форми набувають основні й найважливіші види суспільних відносин у різних сферах людської діяльності, які потребують не просто законодавчої форми, а й її змістовної правової наповненості. У цьому плані спеціальні юридичні знання про особливості та прояви права, правового регулювання й забезпечення, що досягаються правознавством, дають змогу краще розібратися в тих соціальних процесах, які зазнають юридичного впливу з боку держави та вимагають свого юридичного впорядкування з одночасним наповненням його правовим змістом [2, с. 32].

В юридичній літературі термін «правове регулювання» є достатньо дослідженим, хоча серед науковців немає єдиної думки щодо визначення його поняття, складових, механізму тощо. Наприклад, П. М. Рабінович вважає, що здійснюваний вплив держави за допомогою всіх юридичних засобів на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку і є правовим регулюванням [3, с. 44]. На думку А. Т. Комзюка, правове регулювання – це специфічний вплив, який здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. При цьому правове регулювання має цілеспрямований, організаційний, результативний характер і здійснюється за допомогою цілісної системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституційного

утворення – регулятора [4, с. 47]. Ми повністю погоджуємося з ознаками, які науковець виділяє при характеристиці правового регулювання, адже воно буде наявним тоді, коли здійснюватиметься цілеспрямований вплив на суспільні відносини, що повинні бути врегульовані правом. Характерною ознакою є організуючий характер правового регулювання, оскільки правовий вплив повинен бути спрямований на забезпечення належної організації відповідних процесів, діяльності, систем, структур, органів тощо, від чого прямо залежать їх продуктивність та ефективність. А. Т. Комзюк правове регулювання пов'язує тільки із регулятивною функцією права, ми ж вважаємо, що правове регулювання повинно охоплювати і охоронну функцію права, адже вони тісно пов'язані і доповнюють одна одну. Таким чином, правове регулювання, на нашу думку, охоплює як регулятивну, так і охоронну функції права.

Наведемо ще декілька визначень досліджуваного поняття. Так, С. С. Алексєєв пропонує розуміти поняття «правове регулювання» у двох значеннях – вузькому та широкому. У вузькому він розуміє правове регулювання як дію норм права (системи правових норм), інших спеціальних юридичних засобів на поведінку особи та на суспільні відносини з метою їх упорядкування та прогресивного розвитку. У широкому значенні його необхідно розуміти як всебічну дію на суспільні відносини всіх правових явищ, у тому числі правових ідей, принципів правового життя суспільства, не втілених в юридичні форми (закони, нормативно-правові акти, рішення судових органів тощо). При цьому необхідно розуміти роль правового регулювання як сукупності заходів і способів реалізації позитивного права [5, с. 220]. С. С. Алексєєв правове регулювання не отожднює з дією законів та інших правових актів, яке це робить більшість науковців, а вважає, що таке регулювання може здійснюватися і поза правовою формою, тобто за допомогою інших регуляторів суспільних відносин. Така думка має право на існування, однак ми вважаємо, що потрібно опиратися на реальні регулятори суспільних відносин, якими є саме правові засоби, і перш за все норми права.

Своє визначення поняття правового регулювання дає Б. В. Сабєцький – це закріплення у правових нормах певного рівня суспільних відносин, забезпечення їх стабільності через постійний контроль, відновлення правовими засобами їх порушень, приведення їх у відповідність до існуючих норм права [6, с. 9]. С. М. Чистов вважає, що правове регулювання – це діяльність держави щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм, правил поведінки суб'єктів права [7, с. 36].

Характеризуючи правове регулювання, потрібно визначитися з його механізмом та структурою. Під механізмом (в нашому випадку під механізмом правового регулювання діяльності митних органів) слід розуміти сукупність правових засобів, за допомогою яких регулюються суспільні відносини, що виникають в результаті діяльності

або за участі митних органів України в процесі реалізації їх правового статусу. Під структурою механізму правового регулювання С. С. Алексєєв розумів такі його елементи: а) юридичні норми; б) правовідносини, змістом яких є суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників таких відносин, їх діяльність; в) акти реалізації прав та обов'язків; г) індивідуальні приписи та акти застосування права [8, с. 364–365].

Два підходи до визначення елементів (структури) механізму правового регулювання пропонує Я. М. Шевченко, на думку якої, у широкому розумінні правове регулювання характеризується наявністю сукупності елементів, які беруть участь у процесі впорядкування суспільних відносин (норми права, нормативно-правові акти, юридичні факти, правовідносини, тлумачення, реалізація права, законність, правосвідомість, правова культура, правомірна поведінка, протиправна поведінка, юридична відповідальність). Вузьке розуміння включає лише елементи, що становлять основу регулятивної функції права (норми права, нормативно-правові акти, правовідносини, реалізація права, законність) [9, с. 307–308]. Ми ж вважаємо, що до елементів правового регулювання діяльності митних органів потрібно віднести нормативно-правові акти, що регулюють діяльність митних органів, норми права, митні правовідносини, юридичні факти, акти реалізації норм права, законність, їх відповідальність.

Розглядаючи питання правового регулювання діяльності митних органів, необхідно також чітко визначитися з поняттям «митні органи України», оскільки на законодавчому рівні відсутнє відповідне нормативне визначення. Митний кодекс України у п. 34-1 ст. 4 закріплює поняття «органи доходів і зборів», розуміючи під ними і митні органи, до яких відносить центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниці та митні пости [10]. Але, як нами було доведено у попередніх дослідженнях, не всі органи доходів і зборів є митними органами, тому ми пропонуємо внести зміни до Митного кодексу України і доповнити ст. 4 Кодексу пунктом 22-1 такого змісту: митні органи України – спеціально уповноважені органи виконавчої влади в галузі митної справи, що безпосередньо здійснюють державну митну справу і реалізують державну митну політику – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної митної політики, митниці і митні пости [11, с. 30].

На основі наведених тез можемо сформулювати власне *поняття правового регулювання діяльності митних органів* – здійснюваний всією системою правових засобів і форм цілеспрямований, результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, суб'єктами яких є митні органи, з метою їх впорядкування, закріплення, розвитку і охорони згідно з необхідністю забезпечення ефективності здійснення митної справи і реалізації державної митної політики, а також застосування заходів державного впливу до порушників митних правил та норм. Цим визначенням ми виділяємо

як регулятивний, так і охоронний вплив норм на суспільні відносини у митній сфері.

Серед усієї сукупності правових засобів, що забезпечують правове регулювання діяльності митних органів України і складають структуру його механізму, основними і найважливішими елементами є норми права, які містяться у численних нормативно-правових актах, а також міжнародних договорах України і міжнародних правових актах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Загальні аспекти правового регулювання діяльності митних органів закріплені в Основному Законі нашої держави – Конституції України. Першим, на чому хотілося б акцентувати увагу, є положення Конституції, закріплені у ст. 17, згідно з яким захист суверенітету та територіальної цілісності держави, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Частиною 3 цієї ж статті передбачено, що забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначається законом (сюди відносяться і митні органи). Відповідно до п. 9 ст. 92 Основного Закону виключно законами України визначаються також засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи [12]. Важливими для правового регулювання є положення ст. 9 Конституції України, яка встановлює, що «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України». Таким чином, Конституція визначає основні, загальні положення діяльності митних органів, які згодом знаходять свою конкретизацію та подальший розвиток у відповідних кодексах, законах та інших нормативно-правових актах. Ці закони та інші правові акти не повинні суперечити Основному Закону держави.

Основним нормативним актом, що забезпечує правове регулювання діяльності митних органів, становить основу митного законодавства України, є Митний кодекс України, який визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти діяльності митних органів України. Він спрямований на забезпечення захисту економічних інтересів України, створення сприятливих умов для розвитку її економіки, захист прав та інтересів суб'єктів підприємницької діяльності та громадян, а також на забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи.

Відповідно до ст. 1 Митного кодексу, законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, цього кодексу, інших законів України, що регулюють питання, зазначені у ст. 7 Кодексу, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також із нормативно-правових актів, виданих на основі й на виконання цього

Кодексу та інших законодавчих актів. Відносини, пов'язані зі справлянням митних платежів, регулюються цим Кодексом, Податковим кодексом України та іншими законами України з питань оподаткування [10].

Частина 3 цієї ж ст. 1 встановлює, що якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені цим Кодексом та іншими законами України, то застосовуються правила міжнародного договору України, і таким чином закріплюється принцип пріоритету міжнародно-правових норм над нормами національного права. Тут слід зазначити, що діяльність митних органів великою мірою регулюється нормами міжнародних договорів України в галузі митної справи і міжнародних правових актів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Україна є членом Всесвітньої митної організації (ВМО), тому такі договори і правові акти надзвичайно важливі та багаточисельні. Так, автори навчального посібника «Митне право України» за загальною редакцією професора В. В. Ченцова констатують, що «здійснюючи міжнародне митне співробітництво в рамках ВМО, а також в рамках Європейської Економічної Комісії ООН – міжнародних організацій, під егідою яких і відбувається розроблення та прийняття більшості міжнародних договорів з митних питань, Україна стала учасницею таких міжнародних митних конвенцій: Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки міжнародного дорожнього перевезення від 14 листопада 1975 р. (Конвенція МДП); Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 9 червня 1977 р. (Конвенція Найроби); Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21 жовтня 1982 р. (Женевська конвенція 1982 р.); Міжнародна конвенція про Гармонізовану систему опису та кодування товарів від 14 червня 1983 р. із змінами і доповненнями, внесеними Протоколом від 24 червня 1986 р. (Конвенція про ГС); Конвенція про тимчасове ввезення від 26 червня 1990 р. (Стамбульська конвенція)» [13, с. 282].

У правовому регулюванні діяльності митних органів особливе місце займають підзаконні нормативно-правові акти, видані на основі й на виконання Конституції, законів України і які конкретизують, уточнюють і деталізують положення цих законів. Це нормативно-правові акти Президента України, Кабміну, центральних органів виконавчої влади (перш за все Міністерства фінансів України, Державної фіскальної служби України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України), а також місцевих органів виконавчої влади. Вони є надзвичайно чисельними, різноманітними і посідають чільне місце в митному законодавстві, що є основою правового регулювання діяльності митних органів України. На сьогодні окремі з цих чинних підзаконних нормативно-правових актів не відповідають

положенням Митного кодексу, тому для вдосконалення правового регулювання їх необхідно або скасувати і прийняти нові, або привести у відповідність до Митного кодексу. До найважливіших підзаконних нормативних актів, що регулюють діяльність митних органів можна віднести постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 «Про утворення Державної фіскальної служби», від 21 травня 2014 р. № 236 «Про Державну фіскальну службу України», від 6 серпня 2014 р. № 311 «Про утворення територіальних органів Державної фіскальної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України», від 9 лютого 1993 р. № 97 «Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України», від 25 грудня 2002 р. № 1984 «Про затвердження Порядку проведення атестації посадових осіб митної служби» та ін.

Висновки. Отже, нами встановлено поняття, механізм, структуру правового регулювання діяльності митних органів України, його нормативно-правову основу, і можна підсумувати, що діяльність митних органів регулюється великою кількістю правових актів різної юридичної сили, які містять норми різної галузевої приналежності. Це свідчить про комплексний характер митного законодавства, яке містить положення конституційного, адміністративного, фінансового, податкового, банківського, трудового та інших галузей права.

Список використаних джерел: 1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2005. – 656 с. 2. Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : монографія / Х. П. Ярмакі. – Одеса : Юрид. літ., 2006. – 366 с. 3. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – Вид. 9-те, зі змін. – Львів : Край, 2007. – 188 с. 4. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / А. Т. Комзюк ; [за заг. ред. О. М. Бандурки]. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с. 5. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов и фак. / [под ред. С. С. Алексеева]. – М. : БЕК, 1998. – 453 с. 6. Сабецький Б. В. Становлення і розвиток правового регулювання трудових відносин в США : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Сабецький Борис Вікторович. – Київ, 2002. – 20 с. 7. Чистов С. М. Державне регулювання економіки : навч.-метод. посіб. [для самост. вивчення дисципліни] / С. М. Чистов. – Київ : КНЕУ, 2002. – 208 с. 8. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с. 9. Цивільне право України. Академічний курс : підручник у 2 т. / за ред. Я. М. Шевченко. – Київ : Ін Юре, 2003– . – Т. 2. Особлива частина. – 2003. – 520 с. 10. Митний кодекс України : закон України від 13 берез. 2012 р. № 4495-VI // Голос України. – 2012. – № 73–74. 11. Комзюк В. Т. Адміністративно-правовий статус митних органів України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Комзюк Володимир Трохимович. – Харків, 2014. – 40 с. 12. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 13. Митне право України : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Ченцова. – Київ : Істина, 2007. – 328 с.

Надійшла до редколегії 26.09.2015



Комзюк В. Т. Правовое регулирование деятельности таможенных органов Украины

Исследовано и охарактеризовано правовое регулирование деятельности таможенных органов Украины. Рассмотрены основные правовые акты, регулирующие их деятельность, даны рекомендации по совершенствованию правового регулирования деятельности таможенных органов. Сделан вывод, что деятельность таможенных органов регулируется большим количеством правовых актов различной юридической силы, содержащих нормы различной отраслевой принадлежности, в частности конституционного, финансового, административного, банковского, трудового и других отраслей права. Это свидетельствует о комплексном характере таможенно-правового регулирования.

Ключевые слова: таможенные органы Украины, правовое регулирование, нормативно-правовые акты.

Komzyuk V. T. Legal regulation of Ukrainian customs services' activity

The system of legal regulation of Ukrainian customs services' activity is characterized. The essence, features and mechanism of legal regulation of these services are determined. It is stated that the definition of legal regulation in legal literature received enough research, in spite of the absence of agreed scholars' opinions of determination, elements and mechanism, etc. The author offers his own determination of legal regulation of Ukrainian customs services' activity that is implemented in the entire system of legal means and forms of purposeful, effective, legal and organizational impact on public relations, subjects, which are customs services for the purpose of streamlining, consolidation, development and protection in accordance with the need to ensure the efficiency of customs activity and realization of the state customs policy, also application of state influence on violators of customs rules and acts. Under mechanism of legal regulation of customs services' activity we understand the complex of legal means that assists to regulate social relations that arise as a result of activity or with participation of Ukrainian customs services in the process of realization of their legal status.

It is concluded that Ukrainian customs services' activity is regulated by numerous legal acts containing rules in various branches. This demonstrates the complex nature of customs legislation, which contains constitutional, administrative, financial, tax, banking, labour and other branches of law provisions.

Keywords: customs services, activity, legal regulation.



УДК 336.22

Л. В. Міщенко

ДЕРЖАВА ЯК СУБ'ЄКТ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

Розглянуто суб'єктів податкових правовідносин та їх повноваження в сучасних умовах реформування податкового законодавства. Проаналізовано особливості правового становища держави як суб'єкта податкових правовідносин.

Ключові слова: податкові правовідносини, суб'єкт податкових правовідносин, держава, податковий обов'язок, платник податків, владні повноваження.

Постановка проблеми. В умовах необхідності створення правового режиму ефективного і безперервного формування доходної частини бюджету і сприяння розвитку господарчих відносин налагодження правового механізму оподаткування набуває важливого значення. Реформування податкового законодавства, яке почалося з прийняттям Податкового кодексу України (далі – ПКУ), вимагає чіткого визначення податкових норм, що регулюють відносини між уповноваженими суб'єктами зі встановлення, зміни, скасування податків і зборів до бюджетів. Держава як суб'єкт податкових правовідносин має особливе правове становище, оскільки виступає власником податкових надходжень, організатором, розпорядником і контролером податкових відносин. Участь держави у податкових правовідносинах є специфічною характеристикою цих відносин, при чому їх розвиток залежить від деталізації і закріплення податкового обов'язку, встановленого чинним законодавством, для кожного суб'єкта цих правовідносин. Коло суб'єктів податкових правовідносин як носіїв правових форм прав і обов'язків у цій сфері діяльності конкретизується залежно від завдань, визначених законодавством і, як наслідок, в їх розмежуванні залежно від податкової компетенції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У теорії фінансового права види суб'єктів податкових правовідносин та їх повноваження розглядалися у працях вчених, проте в сучасних умовах господарювання залишаються дискусійними і не до кінця визначеними повноваження владних суб'єктів податкових правовідносин. Учасники податкових правовідносин та їх компетенція досліджувалася у працях Л. К. Воронової, О. П. Орлюк, М. П. Кучерявенка та інших учених. Так, О. П. Орлюк вважає, що суб'єктом податкових правовідносин може бути будь-яка особа, поведінка якої регулюється нормами податкового права і яка може виступати учасником податкових правовідносин, носієм суб'єктивних прав та обов'язків [1, с. 50]. Аналогічне визначення дає М. П. Кучерявенко і характеризує три групи учасників податкових правовідносин – державу (в особі органів влади, які встановлюють і регулюють оподаткування), податкових органів та платників податків [2, с. 104]. У свою чергу М. Ю. Орлов пропонує розуміти під суб'єктами податкового права юридичних або фізичних осіб (а також некорпоровані об'єднання), які можуть бути учасниками

відносин, що регулюються податковим правом [3, с. 121]. На нашу думку, ця позиція потребує уточнення з урахуванням останніх змін у податкових і господарських правовідносинах.

В умовах розвитку підприємництва повноваження держави в оподаткуванні не обмежуються владними функціями, а поширюються як господарюючого суб'єкта. Держава як учасник корпоративних правовідносин також може розглядатися як платник податків. Платники податків, зокрема і господарюючі суб'єкти, в податкових правовідносинах є зобов'язальними учасниками, які діють залежно від правової компетенції інших видів суб'єктів податкових правовідносин – держави в особі представницьких та виконавчих органів влади, місцевих органів влади, контролюючих органів, посадових осіб державних установ та інших владних суб'єктів. Зміна умов господарювання та необхідність удосконалення податкового законодавства потребує перегляду кола суб'єктів податкових правовідносин та їх правового становища і визначення місця та завдань держави в цих відносинах.

Мета статті – на підставі аналізу сучасних змін у розвитку ринкових умов господарювання і в податковому законодавстві в Україні визначити види суб'єктів податкових правовідносин та сформулювати специфічні риси правової компетенції держави як особливого учасника цих відносин.

Виклад основного матеріалу. У теорії податкового права існують декілька підходів до визначення видів суб'єктів податкового права і податкових правовідносин. На відміну від суб'єктів податкового права суб'єкт податкових правовідносин – це реальний учасник конкретних податкових правовідносин [2, с. 104]. По-різному в юридичній літературі визначається склад суб'єктів податкових правовідносин. Наприклад, Д. В. Вінницький визначає такі види суб'єктів податкового права: 1) фізичні особи; 2) організації; 3) державні органи та органи місцевого самоврядування; 4) держава та муніципальні утворення [4, с. 31–32]. Така позиція здається недостатньо обґрунтованою, оскільки відсутній критерій поділу зазначених видів суб'єктів, також вони можуть виступати і суб'єктами цивільного права. На нашу думку, доцільно встановити критерій розмежування видів цих суб'єктів. Враховуючи норми чинного ПКУ, більш аргументовано було б використовувати термін «платник податків».

Відповідно до ПКУ (ст. 15) платниками податків визнаються фізичні особи (резиденти і нерезиденти України), юридичні особи (резиденти і нерезиденти України) та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують (передають) об'єкти оподаткування або провадять діяльність (операції), що є об'єктом оподаткування згідно з Кодексом або податковими законами, і на яких покладено обов'язок сплати податків та зборів згідно з Кодексом [5]. Отже, наявність податкового обов'язку відокремлює платника податку як суб'єкта податкових правовідносин від інших суб'єктів. Під податковим обов'язком норми

ПКУ визначають обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та сплатити суму податку та збору у порядку і строки, визначені Податковим кодексом України і законами з митної справи.

Податковий обов'язок, будучи категорією, що виражає зміст податкового регулювання, містить у собі два видових прояви:

а) податковий обов'язок органу, тобто владного суб'єкта, що полягає у здійсненні покладених на нього державою функцій у сфері оподаткування;

б) податковий обов'язок платників податків і зборів, що традиційно розглядається як обов'язок щодо ведення податкового обліку, сплати податків та подання звітності.

До платників податків чинним податковим законодавством прирівнюються податкові агенти, особи, на яких ПКУ покладесться обов'язок з обчислення, утримання з доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику, та перерахування податків до відповідного бюджету від імені та за рахунок коштів платника податків, представників платника. Податкові агенти, як і представники платника, користуються всіма правами, які встановлені для платника податків ПКУ. До того ж, особиста участь платника податків у податкових відносинах не позбавляє його права мати свого представника, як і участь податкового представника не позбавляє платника податків права на особисту участь у таких відносинах (ст. 19 ПКУ).

Більш аргументованою щодо питання про сукупність видів суб'єктів податкових правовідносин видається позиція вчених, які ведуть мову про: 1) державні органи, органи державної податкової служби, митні та фінансові органи, органи казначейства, органи податкової міліції; 2) платників податків – фізичних та юридичних осіб (філії та представництва юридичних осіб); 3) осіб, які сприяють сплаті податків, зборів – це зобов'язані особи, від дій яких залежить належне виконання обов'язків і реалізація прав уповноважених органів, або особи, які володіють інформацією про платника податків, що необхідна для обчислення податків [6, с. 131]. У сучасних реаліях податкової справи обов'язки осіб, які сприяють сплаті податків і зборів, покладаються на контролюючі органи (ст. 20 ПКУ). Таким чином, крім зобов'язальних повноважень в оподаткуванні потрібно враховувати носіїв (суб'єктів) владних повноважень.

Владні повноваження держави реалізуються у праві на встановлення системи оподаткування на делегування повноважень щодо встановлення податків і зборів місцевим органам влади. Відповідно до Конституції України на законодавчий орган покладаються повноваження встановлювати виключно законами України систему оподаткування, податки та збори. Кабінет Міністрів України повинен забезпечувати проведення податкової політики (ст. 116 Конституції України). Отже, на державу покладесться обов'язок з регулювання податкової справи, і це потребує враховувати її особливий правовий стан як суб'єкта, що є носієм як владних, так і зобов'язальних повноважень.

Згідно із законом України «Про господарські товариства» держава в особі уповноважених органів має право брати участь у розподілі прибутку товариства та одержувати його частку (дивіденди). Реалізація цього права державою в акціонерних товариствах здійснюється на підставі Положення про порядок отримання інвестирами доходів від володіння корпоративними правами в акціонерних товариствах (2001 р.) [7]. Отже, в корпоративних відносинах, маючи податкові зобов'язання, держава виступає як платник податку.

У теорії права суб'єктів правовідносин узвичаєно поділяти на три основні групи: 1) індивіди; 2) організації; 3) громадські (громадсько-територіальні) утворення [8, с. 147]. Така позиція, на наш погляд, здається всеохоплюючою, оскільки дозволяє визначити всі види суб'єктів правовідносин. Проте вона виступає лише загальною схемою визначення видів суб'єктів правовідносин, у зв'язку з чим має бути конкретизована щодо тієї чи іншої галузі права.

З огляду на теорію права та з урахуванням податкового обов'язку як критерію поділу суб'єктів податкових правовідносин, до них доцільно віднести владних і зобов'язальних суб'єктів. До владних суб'єктів належать: держава в особі законодавчого та виконавчих органів влади, місцевих рад і їх виконавчих органів, контролюючі суб'єкти в оподаткуванні та посадові особи цих органів влади. До зобов'язальних осіб належать платники податків та особи, що прирівнюються до них (податкові агенти, представники платників). Ми вважаємо, що саме таку систему суб'єктів податкових правовідносин доцільно закріпити у ст. 14 Податкового кодексу України для визначення учасників відносин, які регулюються законодавством про податки та збори [5].

Слід зазначити, що суб'єктами податкових правовідносин є не всі індивіди та колективи утворення, а лише ті з них, хто виступають носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, передбачених нормами податкового законодавства. Отже, кожен суб'єкт податкових правовідносин має певне коло прав та обов'язків. Всі вони складають зміст податкової правосуб'єктності, або податково-правовий статус даної особи. Тому податкова правосуб'єктність має визначальне значення для правового регулювання всіх суб'єктів податкових правовідносин. Але саме собою поширення дії нормативних актів на таку особу і визнання їх суб'єктом права ще не тягне виникнення податкових правовідносин, як слушно зауважує О. А. Куций [9, с. 50].

Коло прав і обов'язків держави як владного суб'єкта податкових правовідносин пов'язано з правом формувати систему оподаткування та примусово забезпечувати організації її стягнення. Д. А. Бекерська справедливо зауважує, що у податкових відносинах одна зі сторін, наділена державно-владними повноваженнями, вказує на належну поведінку іншій стороні, а іноді й застосовує примусові заходи. Це обумовлює встановлення особливих гарантій для охорони прав і законних інтересів особи в податкових правовідносинах [10, с. 87].

Д. В. Вінницький вважає, що при характеристиці прав і обов'язків платників податків варто виходити з того, що їх сукупність являє собою систему, тому немає підстав для піднесення однієї групи її елементів (комплексу обов'язків) і зменшення іншої (комплексу прав) [4, с. 84].

Варто також звернути увагу на те, що владність держави як суб'єкта податкових правовідносин виявляється в трьох аспектах. Перший аспект пов'язаний з реалізацією суверенітету держави у сфері податкових правовідносин. Право встановлення і стягнення податків є виключно прерогативою держави. Це право закріплено у ст. 74 Конституції України, яка проголошує, що референдум не допускається стосовно законопроектів з питань податків. Також п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України визначає, що система оподаткування, податки і збори встановлюються виключно законами України. Право держави на встановлення, стягнення та справляння податків виступає суверенним і не може належати нікому іншому. З цього приводу французький вчений Поль-Марі Годме зазначав, що право справляти податки завжди було частиною суверенних прав, таких як карбування монет і відправлення правосуддя [11, с. 46].

Другий аспект вираження владності держави полягає в тому, що держава виступає організатором податкових відносин. Вона одноособово, за власною ініціативою визначає вид податкових правовідносин, коло їх учасників, функції, обов'язки та права, зв'язок один з одним, особливості податкових відносин. Держава як владний суб'єкт встановлює систему суб'єктів податкових правовідносин, змінити або скасувати будь-який елемент якої може знову лише сама держава.

Третій аспект полягає в тому, що держава виступає власником всіх коштів, які акумулюються за допомогою податків і зборів. Вона таким чином керує значною частиною власності, яка належить усьому суспільству. Тому держава повинна функціонувати не тільки в інтересах якої-небудь частини суспільства, а в інтересах всього суспільства.

Висновок. Отже, держава виступає владним суб'єктом податкових правовідносин. Владність виражається в наступних специфічних характеристиках: суверенність у сфері податкової діяльності, організація податкових правовідносин і реалізація податкової правоздатності як власника коштів, які акумульовані за допомогою податків і зборів.

В умовах орієнтації України на вступ до ЄС та формування розвинутої ринкової економіки, мова йде про форму взаємодії держави і платників податків як рівноправних партнерів, де останні добровільно сплачують податки і збори, визначені державою. Відповідно до державної програми «Податкові зміни: необхідні кроки до економічного зростання» таке реформування здійснюватиметься шляхом регулювання податкових правовідносин, з урахуванням забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод громадянина,

а також недопустимості встановлення податків або вчинення податковими адміністраторами дій, що перешкоджають реалізації конституційних прав і свобод громадян.

Список використаних джерел: 1. Орлюк О. П. Фінансове право : навч. посіб. / О. П. Орлюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с. 2. Кучерявенко М. П. Податкове право України : підручник / М. П. Кучерявенко. – Харків : Право, 2012. – 528 с. 3. Орлов М. Ю. Основные вопросы теории налогового права как подотрасли финансового права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.02.12 / Орлов Михаил Юрьевич. – М., 1996. – 158 с. 4. Винницкий Д. В. Субъекты налогового права / Д. В. Винницкий. – М. : Норма, 2000. – 185 с. 5. Податковий кодекс України : закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, 15–16, 17. – Ст. 112. 6. Налоги и налоговое право : учеб. пособие / под ред. А. В. Брызгалова. – М. : Аналитика-Пресс, 1997. – 532 с. 7. Шапошников К. С. Корпоративні права держави: особливості реалізації та управління // [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_22\(2\)_ekon/stat_20_1/10.pdf](http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_22(2)_ekon/stat_20_1/10.pdf). 8. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. / С. С. Алексеев. – Т. II. – М. : Юрид. лит., 1981. – 359 с. 9. Куций О. А. Адміністративно-правові засоби забезпечення прав фізичних осіб у податкових правовідносинах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Куций Олександр Артемович. – Одеса, 2004. – 192 с. 10. Бекерская Д. А. Юридические гарантии прав личности в налоговых правоотношениях / Д. А. Бекерская // Вестник Московского университета. Право. – 1979. – № 4. – С. 86–92. 11. Годме П.-М. Финансовое право / Поль-Мари Годме. – М. : Прогресс, 1978. – 429 с.

Надійшла до редколегії 14.09.2015



Мищенко Л. В. Государство как субъект налоговых правоотношений

Рассмотрены субъекты налоговых правоотношений и их полномочия в современных условиях реформирования налогового законодательства в Украине. Проанализированы особенности правового положения государства как субъекта налоговых правоотношений.

Ключевые слова: налоговые правоотношения, субъект налоговых правоотношений, государство, налоговое обязательство, налогоплательщик, властные полномочия.

Mishchenko L. V. State as a subject of tax legal relations

The subjects of tax legal relations in modern conditions of market economy and reform of tax legislation in Ukraine are studied. The concept of «tax obligation» as a criterion for differentiation of legal status of tax legal relations bearers is analyzed. In view of the theory of law and considering the tax obligation as a criterion of the division of tax legal relations, the author proves that they include the power and obligation entities.

It is determined that the power objects of tax legal relations include the state represented by the legislative and executive authorities, local councils and their executive agencies as well as control subjects in taxation, and the officials of these authorities. Obligation entities within the tax legal relations include taxpayers and persons equated to them (tax agents, representatives of taxpayers). With the development of market

economy the state's powers in taxation are not limited to powerful functions, but increased as an economic entity. The state as a member of the corporate legal relations can also be considered as a taxpayer.

The state as the subject of tax legal relations has a special legal position because it is the owner of revenues, organizer, manager and controller of tax relations. State participation in the tax legal relations is a specific characteristic of these relations, wherever the development of tax legal relations depends on the detail and fixing of tax obligation prescribed by the current legislation for each subject of these legal relations. In terms of the development of market economy the state's powers in taxation are not limited to powerful functions and are spread as an economic entity. The state as a participant of the corporate legal relations can also be considered as a taxpayer.

In terms of the orientation of Ukraine to join the EU and the formation of a developed market economy, there is a need to develop legal forms of interaction between the state and taxpayers as equal partners, where the latter voluntarily pay taxes and charges defined by the state.

Keywords: tax legal relations, subject of tax legal relations, state, tax liabilities, taxpayer, authoritative powers.



УДК 336.2

О. В. Пабат

ПРИНЦИПИ ПОБУДОВИ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Досліджено принципи побудови податкової системи України як основні твердження, що сприймаються як головні, важливі результати впровадження тих податків і зборів, які входять до податкової системи України. Запропоновано авторське розуміння принципів побудови податкової системи України.

Проаналізовано принципи побудови податкової системи України, що існують у науці податкового права, та принципи, закріплені у Податковому кодексі України. Запропоновано при подальших внесеннях змін до податкової системи врахувати наведені автором принципи її побудови.

Ключові слова: податок, податкова система, оподаткування, Податковий кодекс України, державні доходи, податкове законодавство, державне регулювання.

Постановка проблеми. Ідеї щодо радикальних змін податкової системи України мали більшість українських урядів, у тому числі і нинішній на чолі з А. П. Яценюком. Чим простіша податкова система України, тим складніше буде її обійти. Думки щодо необхідності скорочення кількості податків і зборів до 7-10 знаходили, звичайно ж, підтримку суспільства. Однак попри суттєві зміни у податковій системі України, що відбувалися з моменту ухвалення у 2010 році Податкового кодексу України, вони не були реалізовані жодним Урядом.

Вважаємо, що податкова система України повинна бути якомога простішою. В такому разі більша кількість суб'єктів – платників податків добровільно сплачували б відповідні платежі, а охочим ухилитися від сплати податків та зборів було б складніше це робити.

© Пабат О. В., 2015

Слід залишити такі базові податки, як податок на додану вартість, плата за землю, акциз, податки з доходів громадян та підприємств. Зменшивши їх кількість, водночас потрібно розширити базу оподаткування податків для зрівноваження дохідної частини бюджету. Слід також змінити принципи побудови податкової системи України, тобто «філософію» оподаткування. Податкова система України повинна бути не фіскальною, а стимулюючою для створення робочих місць, розвитку підприємництва та зростання доходів.

Стан дослідження. Беззаперечний вплив на формування напрямку нашого наукового пошуку мали праці таких науковців, як О. С. Башняк, А. В. Бризгалін, Л. К. Воронова, О. М. Горбунова, М. В. Карасьова, А. М. Козирін, М. П. Кучерявенко, С. Г. Пепеляєв, Ю. А. Ровинський, М. Н. Соболев, Н. І. Хімичева, С. Д. Ципкін, Д. Г. Чернік та ін. При виборі принципів побудови податкової системи України як напрямку дослідження ми спиралися також на роботи зарубіжних учених А. Сміта та А. Вагнера. Але відсутність сучасних наукових праць, які б спеціально і цілеспрямовано були присвячені аналізу принципів побудови податкової системи України, їх змісту, зв'язку з принципами, викладеними в науці податкового права, законодавства, що діяло до прийняття Податкового кодексу України в 2010 році, їх втіленню у податкове законодавство, стала передумовою вибору теми статті.

Отже, **метою** статті є проведення дослідження принципів побудови податкової системи України, вироблення й обґрунтування на цій основі відповідних висновків і пропозицій.

Виклад основного матеріалу. Зміни у Податковому кодексі України повинні відбуватися на загальноновизначених принципах побудови таких систем. Принципами побудови податкової системи України є основні твердження, що сприймаються як головні, важливі результати впровадження тих податків і зборів, які входять до податкової системи України. Це загальноновизнані внутрішні переконання громадян України, що є практичними, моральними та теоретичними засадами, якими вони погоджуються керуватися в житті та сфері оподаткування. Ці принципи перейшли у законодавство з науки, де були сформульовані як вимоги до побудови податкової системи України. Принципами побудови податкової системи України є те первинне, що лежить в основі оподаткування. Вони відображають головні характеристики, що відповідають за правильне функціонування податкової системи України та без яких вона не виконуватиме своє призначення.

Іншими словами, принципами побудови податкової системи України є незаперечні вимоги (зобов'язання), які висувуються до учасників податкових відносин з метою поєднання індивідуальних, групових та суспільних інтересів. Ці принципи є системою координат, у межах якої розвиваються податки і збори в Україні, і водночас вектором (напрямок) її розвитку. Вони виступають як орієнтири

у формуванні елементів податкової системи України, відбивають основні реально існуючі зв'язки між податками та зборами.

Принципи побудови податкової системи України визначають шляхи подальшого вдосконалення норм Податкового кодексу України, а також основні закономірності розвитку і функціонування податків.

Ознаками принципів побудови податкової системи України є те, що вони:

- виражають цінності, притаманні оподаткуванню в Україні;
- мають загальний, всеохоплюючий характер;
- визначають зміст податкової системи України та її елементів;
- визначають напрямки подальшого розвитку податкової системи України;
- мають пріоритет над іншими нормами податкового права;
- є сталими (незмінними протягом тривалого часу);
- не визначаючи конкретних прав чи обов'язків, є критерієм, за яким оцінюються дії чи бездіяльність суб'єктів;
- зафіксовані у Податковому кодексі України, однак можуть бути і неписаними;
- відображаються у реалізації судової практики з питань оподаткування.

Податковий кодекс України, встановлюючи основні засади податкового законодавства, визначив принципи, на яких це законодавство ґрунтується. Слід відзначити, що на них нині і будеться податкова система України. До таких принципів належать:

- загальність оподаткування. Цей принцип є конституційним і передбачає обов'язок кожної особи сплачувати встановлені законодавством (зокрема Податковим кодексом) податки і збори. Всі суб'єкти, які отримують доходи, незалежно від організаційно-правової форми, оподатковуються. Загальність забезпечується примусовістю податку та неминучістю сплати;
- рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації. Мається на увазі однаковий підхід до всіх платників податків, незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу;
- невідворотність настання визначеної законом відповідальності у випадку порушення податкового законодавства;
- презумпція правомірності рішень платника податку у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, припускає неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість ухвалити рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу;
- фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету

та його надходжень. Податкова система повинна повністю забезпечувати потребу держави у фінансових ресурсах;

– соціальна справедливість – встановлення податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків. Негативний вплив податкової системи на діяльність суб'єктів господарювання має бути зведений до мінімуму. Соціальна справедливість забезпечує встановлення податкових ставок і пільг, які ставлять усіх суб'єктів у більш-менш рівні умови;

– економічність оподаткування – встановлення податків та зборів, від сплати яких обсяг надходжень до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування. Мається на увазі економна обґрунтованість (а відтак і доцільність) витрат на збір податків. Податок не повинен негативно впливати на ділову активність платників;

– нейтральність оподаткування – встановлення податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків;

– стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше, ніж за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року, протягом певного, визначеного законодавчо проміжку часу. Податкова система України повинна змінюватися поступово, за заздалегідь визначеним планом;

– рівномірність та зручність сплати – встановлення строків сплати податків та зборів, виходячи з необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками. Йдеться про простоту і зрозумілість адміністрування податків та зборів, зведення до мінімуму витрат на адміністрування податків. Збір податків повинен здійснюватися у зручній для будь-якого платника терміни і у зручний спосіб;

– єдиний підхід до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні всіх обов'язкових елементів податку [1, ст. 4].

Вагомим є не лише факт існування цих принципів, а, що найважливіше, реальні результати від їх дії.

Із правової науки до визначених у Податковому кодексі України можна додати принципи пропорційності сплати податків і доходів, ясності та визначеності податкових зобов'язань.

До прийняття Податкового кодексу України закріпленими у законодавстві принципами побудови податкової системи України були: стимулювання підприємницької діяльності й інвестиційної активності; обов'язковість; рівнозначність та пропорційність; рівність, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації; соціальна справедливість; стабільність; економічне обґрунтування; рівномірність сплати; компетенція; єдиний підхід до розробки податкового законодавства; доступність та зрозумілість норм податкового законодавства; адміністративна спрощеність; економічна ефективність; інфляційна нейтральність; гнучкість [2, с. 135–136].

Аналізуючи принципи побудови податкової системи України, не можна оминати увагою класичні принципи, сформульовані шотландським економістом і філософом А. Смітом. Він виділив чотири основні принципи:

- 1) справедливості (охоплює загальність оподаткування і рівномірність його розподілу відповідно до доходів);
- 2) визначеності (визначення строків оплати податку, способу і суми платежу заздалегідь, інформування про це платника);
- 3) зручності (податок повинен стягуватись у такий час і такий спосіб, які найбільш зручні для платника);
- 4) економії або раціональності (податок повинен давати надходження до бюджету, співвідносність між затратами на адміністрування податку та його розміром).

Німецький економіст А. Вагнер систематизував принципи побудови податкової системи у чотири окремі групи:

- 1) фінансові принципи, серед яких достатність та еластичність обкладення (здатність адаптуватися до державних потреб);
- 2) народногосподарські принципи – належний вибір джерела обкладення, правильна комбінація різних податків у систему;
- 3) етичні принципи, принципи справедливості – загальність оподаткування та рівномірність;
- 4) принципи податкового управління (сукупність адміністративно-технічних правил) – визначеність обкладення, зручність сплати податку та максимальне зменшення витрат на стягнення [3].

Прем'єр-міністр України А. П. Яценюк восени 2015 року визначив напрямки нової податкової політики, у тому числі базові принципи її функціонування. Це справедливість, рівність, простота й передбачуваність.

Принцип справедливості полягає в тому, що суб'єкт, який отримує прибуток, повинен отримати свою зароблену частину доходу, іншу частину повинен отримати бюджет. До того ж податки, сплачені до бюджету, повинні прозоро і чесно використовуватися, про що інформується громадськість.

Принцип рівності означає, що податки зобов'язані сплачувати всі суб'єкти і податкова система має бути рівна для всіх, без жодних виключень.

Реалізація принципу простоти виражається у спрощенні податкової системи. Простота побудови податкової системи України є найкращим способом боротьби з корупцією та забезпечення максимальної добровільної сплати податків.

Передбачуваність податкової системи означає завчасне інформування суб'єктів – платників податків про встановлення чи зміну податків і зборів для прогнозування та планування своєї діяльності.

А. П. Яценюк нагадав, що Уряд провів перший етап податкової реформи, і наголосив на необхідності перейти до другого етапу реформування податкової системи [4].

В цілому, підтримуючи закріплені в Податковому кодексі України принципи побудови податкової системи України та зважаючи на теоретичні надбання фінансово-правової науки, вважаємо за доцільне при подальших внесеннях змін до податкової системи врахувати принципи побудови податкової системи України, які пропонуємо ми. По-перше, це системність внесення змін. Кожен новий уряд України реалізує своє бачення податкової системи України. Стратегічного бачення щодо реформ на 5-10, а то і 20 років, які б підтримала переважна більшість суспільства, немає. Тому потрібен діалог у суспільстві з подальшим прийняттям консенсусного рішення і внесенням відповідного розділу до Податкового кодексу України. Стратегія (або план побудови) має бути підтримана суспільством та законодавчо закріплена. По-друге, принцип нейтральності, що виходить із неможливості впливу на формування податкової системи України будь-яких суб'єктів, як-от олігархів або фінансово-промислових груп. По-третє, навіть після кодифікації податкового законодавства та зменшення, на перший погляд, кількості податків і зборів, податкова система України лишається складною, з численними особливостями щодо окремих груп платників податків, ставок, бази оподаткування тощо. По-четверте, незадоволення податковою системою України викликає відсутність можливості або, як мінімум, обтяжливості для багатьох платників податків їх сплачувати. Тому повинна враховуватися платоспроможність платників податків і зборів. Керуватися виключно потребами держави та органів місцевого самоврядування у фінансових ресурсах не можна, адже нинішній стан бюджетної системи, економіки країни показує негативні результати такого підходу. По-п'яте, ефективність податкової системи України. Наскільки ефективним є використання зібраних коштів? Чи задоволене суспільство наслідками фіскальної діяльності та чи підтримує державу в цьому напрямку? На жаль, нині відповідь буде «ні». Тому більшість платників податків говорять, що більш охоче сплачували би податки, якщо б бачили результати використання зібраних коштів. І тут питань багато саме в сфері податкової системи України: починаючи від децентралізації (переведення загальнодержавних податків до місцевих) і закінчуючи цільовим призначенням окремих платежів.

Висновок. Хоча розвиток економіки не є одним з основних завдань податкової системи України, все ж відзначимо необхідність формування, в тому числі і за допомогою податкової системи України, певної інвестиційної привабливості країни. Регулюючи (встановлюючи, змінюючи чи скасовуючи окремі податки і збори) податкову систему України, законодавець повинен зважати на наслідки таких дій. Також відзначимо необхідність залучення до діалогу про зміни у податковій системі України всіх парламентських фракцій, депутатських груп, громадськості, самих платників податків для прийняття консолідованого рішення та спільної відповідальності за наслідки функціонування податкової системи України.

Список використаних джерел: 1. Податковий кодекс України : закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>. 2. Данілов О. Д. Фінанси підприємств у запитаннях і відповідях : навч. посіб. / О. Д. Данілов, Т. В. Паєнтко. – Київ : Центр учб. літ., 2011. – 256 с. 3. Вахновська Н. А. Тема 2. Організація податкової системи // Податкова система : електрон. посіб. з дисципліни [Електронний ресурс] / Вахновська Наталя Андріївна ; Луцьк. нац. техн. ун-т, Ф-т обліку та фінансів, Каф. фінансів. – Режим доступу: <http://lib.lntu.info/book/fof/finansiv/2011/11-79/page5.html>. – Назва з екрана. 4. Арсеній Яценюк: Нова податкова модель має бути предметом суспільного компромісу / Департамент інформації та масових комунікацій з громадськістю секретаріату КМУ // Урядовий портал єдиного веб-порталу органів виконавчої влади України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248459081&cat_id=244276429. – Назва з екрана.

Надійшла до редколегії 01.10.2015



Пабат О. В. Принципы построения налоговой системы Украины

Исследованы принципы построения налоговой системы Украины как основные утверждения, воспринимающиеся как главные, важные результаты внедрения тех налогов и сборов, которые входят в налоговую систему Украины. Предложено авторское понимание принципов построения налоговой системы Украины.

Проанализированы принципы построения налоговой системы Украины, существующие в науке налогового права, и принципы, закреплённые в Налоговом кодексе Украины. Предложено при последующем внесении изменений в налоговую систему учесть приведённые автором принципы построения этой системы.

Ключевые слова: налог, налоговая система, налогообложение, Налоговый кодекс Украины, государственные доходы, налоговое законодательство, государственное регулирование.

Pabat O. V. The principles of constructing the tax system of Ukraine

The principles of constructing the tax system of Ukraine as basic statements that are perceived as the main important results of implementing those taxes and fees, which are included in the tax system of Ukraine, have been studied. The author's understanding of the principles of constructing the tax system of Ukraine has been suggested.

The principles of constructing the tax system in Ukraine that exist within the science of tax law and principles enshrined in the Tax Code of Ukraine have been analyzed. It is offered to take into account mentioned by the author principles of constructing this system under further amending the tax system of Ukraine.

First, this is the system of amendments. Every new government of Ukraine realizes its vision of Ukraine's tax system. There is no strategic vision of reforms for 5–10, and even 20 years, which would be supported by the majority of society. Therefore, there is a need of a dialogue in the society, followed by the adoption of consensus decision and presenting the relevant section to the Tax Code of Ukraine. Secondly, it is the principle of neutrality, which comes from the inability to influence on the formation of the tax system of Ukraine by any subject starting from oligarchs and financial-industrial groups. Thirdly, even after the codification of tax legislation and reduction, at

first glance, the number of taxes and fees, the tax system of Ukraine remains difficult, with numerous features for certain groups of taxpayers, rates, tax bases, etc. Fourth, the dissatisfaction with the tax system of Ukraine provokes the lack of opportunity or at minimum additional burden for many taxpayers to pay them. Therefore, the solvency of taxpayers should be taken into account. Fifth, this is the efficiency of the tax system of Ukraine. Most of taxpayers say that they would be more willing to pay taxes if there were results of the collected funds. Decentralization of taxes (transfer of national taxes to local) should be realized; and the purpose of some payments should be determined.

Keywords: tax, tax system, taxation, Tax Code of Ukraine, state income, tax laws, governmental regulation.



УДК 342.9

В. В. Пахомов

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Визначено сутність поняття «адміністративна процедура». Досліджено характерні особливості процедур державного контролю у сфері земельних відносин. Проаналізовано зміст основних нормативно-правових актів чинного законодавства України, що стосуються питань закріплення порядку здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин. Виділено основні стадії реалізації адміністративної процедури державного контролю у сфері земельних відносин в Україні, розглянуто їх зміст і значення.

Ключові слова: контрольно-наглядова діяльність, державний контроль, адміністративна процедура, стадії процедури, земельні відносини.

Постановка проблеми. Контрольно-наглядова діяльність у сфері земельних відносин являє собою діяльність, здійснювану з метою забезпечення органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами норм земельного законодавства. Така діяльність здійснюється у передбачених правовими нормами формах та з дотриманням необхідних процедур. Так, закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначає проведення перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та інших дій «заходами державного нагляду (контролю)», тоді як способом його здійснення – «процедури здійснення державного нагляду (контролю)» [1, ч. 3, 6 ст. 1]. Наявність процедурного аспекту в контрольно-наглядовій діяльності підкреслюють і сучасні дослідники, які визначають контроль як сукупність дій щодо спостереження за функціонуванням відповідного об'єкта з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації, надання допомоги підконтрольній структурі у поновленні законності і дисципліни, прийняття заходів щодо притягнення правопорушників до правової відповідальності та ін. [2, с. 54]. Тож реалізація основних форм державного контролю у сфері

© Пахомов В. В., 2015

земельних відносин потребує певної процедури як виконання низки послідовних дій, врегульованих нормами адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню адміністративних процедур у сучасній науці присвячені праці таких учених, як В. Авер'янов, О. Андрійко, М. Байтін, Д. Бахрах, Ю. Битяк, Н. Галіцина, І. Голосніченко, В. Колпаков, І. Лазарев, О. Лагода, О. Миколенко, О. Середа, Г. Філатова, О. Яковенко. Деякі питання щодо порядку здійснення контрольної діяльності у сфері земельних відносин розглядалися у працях Д. Бусуйок, Р. Ємця, Г. Ларіонова, І. Орехової, С. Хом'яченко та ін. Проте, незважаючи на посилення наукової уваги до цієї проблеми в умовах реформування земельних правовідносин в Україні, питання аналізу змісту та особливостей закріплення і порядку здійснення адміністративної процедури державного контролю у сфері земельних відносин у вітчизняній науці наразі недостатньо досліджено, що й зумовлює актуальність даної статті.

Метою статті є дослідження змісту та особливостей здійснення адміністративних процедур державного контролю у сфері земельних відносин, що передбачає визначення поняття адміністративної процедури, з'ясування особливостей процедур державного контролю у сфері земельних відносин, аналіз сучасних наукових підходів до визначення структури контрольних процедур, а також змісту основних нормативно-правових актів чинного законодавства України, що стосуються питань закріплення порядку здійснення контрольної діяльності у земельній сфері з метою визначення та характеристики основних стадій реалізації адміністративної процедури державного контролю у сфері земельних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу. В юридичній літературі правова процедура визначається як особливий, нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності [3, с. 7], нормативно врегульована певна послідовність дій, пов'язаних цільовим напрямком, що здійснюються в імперативній чи диспозитивній формах, у певні строки, а результати дій мають юридичну фіксацію [4, с. 10]. У сфері адміністративно-правового регулювання процедури визначаються як нормативно-правове закріплення певних видів діяльності, що реалізуються в межах адміністративних правовідносин і відбиваються у встановленій законом правовій формі [5, с. 92]. За А. Поповим, адміністративні процедури являють собою процедури здійснення різних видів позитивної діяльності (процедури нормотворчої діяльності, процедури реалізації прав і обов'язків громадян та організацій у сфері управління, процедури контрольної діяльності), а також процедури, пов'язані з організацією роботи апарату органів виконавчої влади [6, с. 222]. О. Лагода під адміністративною процедурою пропонує розуміти офіційно встановлений порядок прийняття та виконання суб'єктами відповідних адміністративно-правових відносин управлінського рішення (акта) та порядок вчинення адміністративних

і організаційних дій (заходів) з метою реалізації й забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян [7, с. 12]. Як визначальні ознаки адміністративної процедури О. Лагода пропонує виділяти: послідовність дій, які складають процедуру; врегульованість дій, які складають процедуру, нормами права; направленість дій, які складають процедуру, на досягнення певного практичного результату [7, с. 12].

Характер та специфіка процедури залежать від того, якими нормами вона передбачається. Як зазначає Р. Ємець, у контрольній діяльності процедури набувають особливого значення, адже, «з одного боку, встановлюючи порядок дій органів державної влади під час здійснення контролю за виконанням вимог земельного законодавства, процедура визначає найбільш доцільну та ефективну послідовність дій вищезазначених органів; з іншого, – встановлення обов'язкової процедури щодо державного контролю у сфері земельних відносин гарантує захист прав і законних інтересів інших суб'єктів, що зазнають контролюючого впливу з боку відповідних органів, адже встановлення єдиних обов'язкових процедур для здійснення відповідних контролюючих заходів у сфері земельних відносин уніфікує діяльність державних контролюючих органів і захищає підконтрольних суб'єктів від зловживань владними повноваженнями чи, навпаки, унеможливає надання певних, не передбачених законодавством привілеїв» [8, с. 12–13]. Тож дотримання державним органом процедури під час здійснення контролю у сфері земельних відносин є гарантією його законності.

Чинне законодавство України закріплює досить велику кількість процедурних норм, що стосуються регулювання відносин у земельній сфері. Так, Д. Бусуйок, залежно від змісту процедурних норм, пропонує виділяти процедурні норми, які регулюють порядок ведення державного кадастру, здійснення землеустрою, здійснення контролю за використанням і охороною земель та ін. [9, с. 211]. Адміністративні процедури здійснення державного контролю у земельній сфері можна визначити як урегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних та взаємопов'язаних дій, спрямованих на забезпечення реалізації контрольних повноважень суб'єктів державного контролю за діяльністю у сфері земельних правовідносин.

Характерною особливістю процедурної діяльності є те, що, незважаючи на специфіку конкретних правовідносин, суб'єкт влади для досягнення своїх цілей та реалізації відповідних завдань здійснює у певній послідовності цілу низку операцій. Тож у будь-якій адміністративній процедурі є внутрішня структура, яку становить певна сукупність окремих елементів. Основними складовими елементами процедури є стадії, етапи та окремі процедурні дії, здійснення яких визначається логікою адміністративно-процедурної діяльності.

У сучасному адміністративному праві стадія розглядається як відносно відокремлена, обмежена часом та логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, підпорядкованих загальній меті щодо досягнення певного юридичного результату, що характеризуються певним

колом суб'єктів і закріплюються відповідними процесуальними актами [10, с. 488]. Стадії адміністративної процедури складаються, у свою чергу, з певної кількості етапів (що можуть бути визначені як сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення проміжної мети) [11, с. 121]. Крім того, зважаючи на те, що кількість стадій адміністративної процедури безпосередньо залежить від конкретних обставин, можна виділити обов'язкові та додаткові стадії адміністративної процедури.

Аналіз особливостей адміністративних процедур контролю дозволяє визначити в їх структурі кілька основних стадій:

1) передконтрольну (планування та прогнозування контрольної діяльності; визначення об'єкта і виду контролю; встановлення форм контрольних дій);

2) контрольну (рішення про проведення контрольного заходу; проведення контрольних дій у відповідних організаційних формах);

3) завершальну (підсумкова аналітична робота; узагальнення результатів контролю; прийняття рішення за результатами контролю у формах постанови, рекомендацій висновків, подання) [12, с. 483].

На думку І. Орехової, процедура державного контролю складається з підготовчої стадії (підготовка й організація проведення перевірки), інформаційно-аналітичної стадії (проведення перевірки) і стадії коригування (розгляд матеріалів перевірки та вжиття необхідних заходів) [13, с. 10]. Підготовча стадія складається з таких етапів: 1) визначення необхідності і часу проведення контролю; 2) підготовка документів щодо здійснення контрольних дій; 3) повідомлення підконтрольного суб'єкта про здійснення контролю (стоюється планового контролю). В межах інформаційно-аналітичної стадії виділено такі етапи: 1) вирішення організаційних питань; 2) ознайомлення з документами; 3) отримання пояснень, довідок; 4) вимоги щодо проведення перевірок, експертизи; 5) застосування заходів адміністративного примусу; 6) підготовка акта за результатами контролю. Стадія коригування, на думку дослідниці, обмежується констатацією того, яких заходів слід вжити за результатами контролю, юридичним закріпленням фактичних обставин справи і переданням зібраних матеріалів до уповноважених органів та посадових осіб для відповідного реагування [13, с. 10].

Розглядаючи адміністративні процедури у сфері земельних відносин, сучасні дослідники наголошують на існуванні трьох основних стадій реалізації будь-яких форм контрольної діяльності, що містять певну сукупність дій, зокрема: інформаційно-правові дії під час збирання матеріалів; прийняття рішень за результатами проведення контролю; виконання рішень контролюючих органів [14, с. 11-14; 15, с. 290]. Наведені групи окремих процесуальних дій С. Хом'яченко пропонує об'єднати в межах єдиної процедури контрольної діяльності у сфері використання та охорони земель, виділивши такі окремі стадії: а) організаційно-підготовчу стадію; б) стадію перевірки фактичних

обставин, їх аналізу та ухвалення юридично значущого рішення за результатами проведеного контролю; в) стадію виконання та перевірки виконання рішень контрольних органів [16, с. 9–10].

Відповідно до законодавства України, державна контрольно-наглядова діяльність у сфері земельних відносин здійснюється згідно з нормами Земельного кодексу України, законів України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та «Про охорону земель», Положення про Державну інспекцію сільського господарства України, Положення про державну інспекцію сільського господарства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України, Порядку планування та здійснення контрольних заходів з питань перевірки стану дотримання суб'єктами господарювання вимог земельного законодавства та ін. Розглянуті основні теоретичні підходи та аналіз чинного законодавства України дають можливість визначити певні основні та додаткові стадії процедури державного контролю у сфері земельних відносин.

1. Передконтрольна (підготовча) стадія, яка передбачає виконання низки процесуальних дій щодо підготовки й організації проведення контролю у сфері земельних відносин. Метою передконтрольної стадії процедури державного контролю у сфері земельних відносин є організація здійснення контрольно-наглядової діяльності. Від організації проведення контролю безпосередньо залежить його результат, адже неналежна підготовка може призвести до отримання неякісної інформації, що негативно позначатиметься на формулюванні висновків контрольної процедури, а також до порушення прав відповідних підконтрольних суб'єктів.

На даній стадії процедури вчиняються такі процесуальні дії, як відбір суб'єктів, стосовно яких буде проводитися контроль, відбуваються визначення мети і часу контролю, встановлення форм і методів контрольно-наглядової діяльності, здійснюється підготовка відповідної документації, а також доведення необхідної інформації до відома підконтрольних суб'єктів. Таким чином, передконтрольна (підготовча) стадія процедури державного контролю у сфері земельних відносин складається з таких основних етапів:

1.1. Прийняття рішення про проведення контролю.

Для здійснення планового або позапланового заходу контролю орган державного нагляду (контролю) видає наказ, який має містити найменування суб'єкта господарювання, щодо якого буде здійснюватися захід, та предмет перевірки [1, ч. 1 ст. 7; 17, п. 4.1]. Планові заходи здійснюються відповідно до річних або кварталних планів, які затверджуються органом державного нагляду (контролю) до 1 грудня року, що передує плановому, або до 25 числа останнього місяця кварталу, що передує плановому. План комплексних планових заходів державного нагляду (контролю) затверджується для всіх органів державного нагляду (контролю) центральним органом виконавчої

влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку підприємництва, не пізніше ніж за 10 днів до початку відповідного планового періоду [1, ст. 4]. Позаплановим заходом є захід державного нагляду (контролю), який не передбачений планом роботи інспекційного органу.

На підставі наказу оформляється посвідчення (направлення) на проведення заходу, яке підписується керівником або заступником керівника органу державного нагляду (контролю) (із зазначенням прізвища, імені та по батькові) і засвідчується печаткою [1, ч. 2 ст. 7; 17, п. 4.2].

1.2. Планування контрольної діяльності (визначення мети і завдань контролю, складання плану, вибір часу, форм і методів контрольної-наглядової діяльності). Органом державного нагляду (контролю) визначаються переліки питань для здійснення планових заходів, які затверджуються його наказом. У межах переліку питань кожен орган державного нагляду (контролю) залежно від цілей заходу має визначити ті питання, щодо яких буде здійснюватися державний нагляд (контроль) [1, п. 2 ст. 5].

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», встановлюючи, що виключно законом визначаються конкретні форми (способи) контролю [1, п. 4 ст. 4], закріплює загальні вимоги до процедури проведення контролю. Зокрема, встановлюється, що здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання заборонено. Здійснення органом державного нагляду (контролю) щодо одного суб'єкта господарювання планових заходів державного нагляду (контролю) протягом одного планового періоду заборонено, якщо в цьому плановому періоді такий суб'єкт господарювання включений до плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) іншого органу державного нагляду (контролю). Внесення одного й того самого суб'єкта господарювання до планів державного нагляду (контролю) різних органів державного нагляду (контролю) є підставою для проведення щодо такого суб'єкта господарювання комплексного планового заходу державного нагляду (контролю) [1, ст. 4].

1.3. Повідомлення підконтрольного суб'єкта про проведення відповідного заходу контролю (стосується планового контролю).

Згідно із законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» органи державного нагляду (контролю) здійснюють планові заходи з державного нагляду (контролю) за умови письмового повідомлення суб'єкта господарювання про проведення планового заходу [1, п. 4 ст. 5]. Відповідно до вимог Закону, у Порядку планування та здійснення контрольних заходів з питань перевірки стану дотримання суб'єктами господарювання вимог земельного законодавства встановлюється, що інспекційний орган зобов'язаний не пізніше десяти днів до дня здійснення планового заходу контролю надіслати суб'єкту господарювання письмове

повідомлення про проведення планового заходу [17, п. 2.4]. У разі проведення позапланового заходу контролю суб'єкт господарювання повинен ознайомитися з підставою проведення позапланового заходу з наданням йому копії відповідного документа [1, ч. 3 ст. 6].

2. Стадія здійснення (проведення) контролю, що як цілісна, самостійна складова процедури контролю у сфері земельних відносин поєднує в собі низку процесуальних дій щодо збору й аналізу інформації про діяльність підконтрольного суб'єкта з метою встановлення ступеня відповідності діяльності підконтрольних суб'єктів нормативно закріпленим вимогам та нормативам. Вона є основною стадією процедури контролю, оскільки безпосередньо в її межах реалізуються існуючі форми та методи контролю, і складається з таких основних етапів:

2.1. Безпосереднє здійснення контрольних повноважень, закріплених у відповідних нормативних актах, для збору необхідних даних згідно з метою та завданнями контрольного заходу. Відповідно до загальних вимог до здійснення державного нагляду (контролю), державний нагляд (контроль) здійснюється за місцем провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання чи його відокремлених підрозділів або у приміщенні органу державного контролю у випадках, передбачених законом [1, п. 1 ст. 4]. Строк здійснення планового заходу не може перевищувати 15 робочих днів, а для суб'єктів малого підприємництва – 5 робочих днів. Продовження строку проведення планового заходу не допускається [1, п. 5 ст. 5]. Під час проведення позапланового заходу з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу, з обов'язковим зазначенням цих питань у направленні на проведення державного контролю. Строк здійснення позапланового заходу не може перевищувати 10 робочих днів, а щодо суб'єктів малого підприємництва – 2 робочих днів. Продовження строку здійснення позапланового заходу не допускається [1, п. 1, 4 ст. 6]. У разі, якщо під час проведення позапланового заходу державні інспектори виявили інші порушення земельного законодавства, які не були зазначені у направленні на проведення планової/позапланової перевірки, про це складається окремий акт, який направляється до Державної інспекції сільського господарства України для отримання згоди на проведення позапланового заходу [17, п. 3.4].

2.2. Інформаційно-аналітичний етап (аналіз та оцінка отриманих даних).

Процес контролю передбачає наявність аналітичного етапу, зміст якого полягає в обробці отриманої інформації, детальній перевірці та аналізі фактів з метою формування відповідних висновків. На цьому етапі процедури контролю відбувається аналіз отриманих під час перевірки даних, оцінка їх відповідності вимогам та нормам, установленим у нормативно-правових актах.

Відповідно до Порядку планування та здійснення контрольних заходів з питань перевірки стану дотримання суб'єктами господарювання

вимог земельного законодавства, у разі виявлення порушення вимог земельного законодавства державні інспектори:

- з'ясовують обставини та суть вчиненого порушення земельного законодавства, установлюють особу, яка його вчинила, чи особу, внаслідок бездіяльності якої порушено вимоги земельного законодавства;

- установлюють, чи є в діях осіб, які вчинили правопорушення, або осіб, унаслідок бездіяльності яких порушено вимоги земельного законодавства, ознаки адміністративного чи кримінального правопорушення;

- встановлюють шляхом обстеження земельних ділянок, чи завдана суб'єктом господарювання або третіми особами шкода земельним ресурсам унаслідок здійснення ними господарської чи іншої діяльності [17, п. 5.8].

3. Завершальна стадія процедури контролю за діяльністю у сфері земельних відносин передбачає низку процесуальних дій, спрямованих на узагальнення результатів виконання контрольного заходу, оформлення матеріалів за результатами здійснення контролю, а також формулювання та прийняття рішень про вжиття відповідних заходів реагування щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу контролю за діяльністю у сфері земельних відносин. Дана стадія процедури контролю за діяльністю у сфері земельних відносин складається з таких основних та додаткових етапів:

3.1. Узагальнення результатів виконання контрольного заходу, документальне оформлення результатів здійснення контрольного заходу. За результатами здійснення планового або позапланового заходу посадова особа органу державного нагляду (контролю) у разі виявлення порушень вимог законодавства складає акт, який повинен містити такі відомості: дату складення акта; тип заходу (плановий або позаплановий); вид заходу (перевірка, ревізія, обстеження, огляд тощо); предмет державного нагляду (контролю); найменування органу державного нагляду (контролю), а також посаду, прізвище, ім'я та по батькові посадової особи, яка здійснила захід; найменування юридичної особи або прізвище, ім'я та по батькові фізичної особи-підприємця, щодо діяльності яких здійснювався захід [1, ч. 6 ст. 7]. Посадова особа органу державного нагляду (контролю) зазначає в акті стан виконання вимог законодавства суб'єктом господарювання, а в разі невиконання – детальний опис виявленого порушення з посиланням на відповідну вимогу законодавства [1, ч. 6 ст. 7].

3.2. Етап коригування (прийняття рішень про вжиття контрольних заходів за підсумками контролю). На цьому етапі контрольно-наглядова діяльність отримує свою практичну реалізацію, адже одним із завдань контролю є усунення виявлених недоліків діяльності підконтрольних суб'єктів. Зміст даної стадії становлять розробка і формулювання вимог, пропозицій та рекомендацій про вжиття заходів, які здатні виправити або усунути виявлені відхилення, а також про притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

На підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в ході якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг звертається у порядку та строки, встановлені законом, з відповідним позовом до адміністративного суду. В разі необхідності вжиття інших заходів реагування орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих днів з дня завершення здійснення заходу контролю складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу, а у випадках, передбачених законом, звертається у порядку та строки, встановлені законом, до адміністративного суду з позовом щодо підтвердження обґрунтованості вжиття до суб'єкта господарювання заходів реагування, передбачених відповідним розпорядчим документом [1, ч. 7 ст. 7]. Невиконання приписів, розпоряджень та інших розпорядчих документів органу державного нагляду (контролю) тягне за собою застосування штрафних санкцій до суб'єкта господарювання згідно із законом [1, ч. 9 ст. 4].

3.3. Оскарження рішень контролюючого органу (додатковий етап). Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачається право суб'єкта господарювання звернутися до відповідного центрального органу виконавчої влади або до суду щодо оскарження рішень органів державного контролю. У разі надходження такого звернення відповідний центральний орган виконавчої влади зобов'язаний розглянути його в установленому законом порядку [1, ст. 21].

Висновки. Отже, адміністративні процедури здійснення державного контролю у сфері земельних відносин являють собою врегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних та взаємопов'язаних дій, спрямованих на забезпечення реалізації контрольних повноважень суб'єктів державного контролю за діяльністю у земельній сфері. Аналіз сучасних наукових підходів до визначення внутрішньої структури контрольних процедур, а також аналіз норм чинного законодавства України, які регулюють порядок здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері земельних відносин, дає можливість відзначити, що державний контроль здійснюється в певному порядку та за відповідними стадіями, які можуть відрізнятися одна від одної за своїми цілями, завданнями, колом учасників, спектром процесуальних дій, правовими наслідками проходження стадії, але в сукупності становлять єдину процедуру контролю. Виділено такі стадії реалізації процедури державного контролю у сфері земельних відносин:

1) передконтрольна (підготовча) стадія (прийняття рішення про проведення контролю, планування контрольної діяльності (визначення мети і завдань контролю, складання плану, вибір форм і методів);

повідомлення підконтрольного суб'єкта про проведення відповідного заходу контролю;

2) стадія проведення контролю (безпосереднє здійснення контрольних повноважень, закріплених у нормативних актах, збір необхідних даних згідно з метою і завданнями перевірки; аналіз та оцінка отриманих даних);

3) завершальна стадія (узагальнення результатів контрольного заходу, його документальне оформлення; прийняття рішень про вжиття контрольних заходів за підсумками контролю; оскарження рішень контролюючого органу).

Список використаних джерел: 1. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : закон України від 5 берез. 2007 р. № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>. 2. Гарашук В. М. Контроль та нагляд в державному управлінні : монографія / В. М. Гарашук. – Харків : Фоліо, 2002. – 176 с. 3. Яковенко О. В. Правовая процедура : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Яковенко Ольга Владимировна. – Саратов, 1999. – 21 с. 4. Серeda О. О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Серeda Олеся Олегівна. – Київ, 2009. – 20 с. 5. Филатова А. В. Регламенти і процедури в сфері реалізації государственного контролю (надзора) : монографія / А. В. Филатова ; под ред. Н. М. Кони́на. – Саратов : Науч. книга, 2009. – 208 с. 6. Попов Л. Л. Административное право Российской Федерации / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев, С. В. Тихомиров ; под ред. Л. Л. Попова. – М. : Юрайт, 2010. – 444 с. 7. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лагода Олександр Сергійович. – Ірпінь, 2007. – 21 с. 8. Ємець Р. О. Адміністративно-правові засади здійснення державного контролю у сфері земельних відносин : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Ємець Роман Олександрович. – Київ, 2011. – 19 с. 9. Бусуйок Д. В. Правове регулювання процедури здійснення державного управління у сфері використання і охорони землі / Д. В. Бусуйок // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 3. – С. 210–214. 10. Адміністративне право України: академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – Київ : Юрид. думка, 2004. – Т. 1. 584 с. 11. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине / А. И. Миколенко. – Харьков : Одиссей, 2004. – 272 с. 12. Виконавча влада і адміністративне право / за ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Ін Юре, 2002. – 668 с. 13. Орехова І. С. Державний контроль у сфері господарської діяльності: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Орехова Ірина Сергіївна. – Одеса, 2009. – 21 с. 14. Ларионов Г. Новое в законодательстве о государственном контроле за использованием земель / Г. Ларионов // Законодательство и экономика. – 1994. – № 15/16. – С. 11–17. 15. Шеремет А. П. Земельне право України : [навч. посіб. для студентів ВНЗ] / А. П. Шеремет. – [2-ге вид.]. – Київ : Центр учб. літ., 2009. – 632 с. 16. Хом'яченко С. І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Хом'яченко Світлана Іванівна. – Київ, 2004. – 19 с. 17. Про затвердження Порядку планування та здійснення контрольних заходів з питань перевірки стану дотримання суб'єктами господарювання вимог земельного законодавства : наказ М-ва аграрної політики

та продовольства України від 25 лют. 2013 р. № 132 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 23. – Ст. 790.

Надійшла до редколегії 30.09.2015



Пахомов В. В. Административные процедуры осуществления государственного контроля в сфере земельных отношений

Определена сущность понятия «административная процедура». Исследованы характерные особенности процедур государственного контроля в сфере земельных отношений. Дан анализ содержания основных нормативно-правовых актов действующего законодательства Украины, регулирующих порядок реализации контрольно-надзорной деятельности в сфере земельных отношений. Выделены основные стадии административной процедуры государственного контроля в сфере земельных отношений в Украине, рассмотрены их содержание и значение.

Ключевые слова: контрольно-надзорная деятельность, государственный контроль, административная процедура, стадии процедуры, земельные отношения.

Pakhomov V. V. Administrative procedures of realizing state control in the sphere of land relations

The essence of the concept of «administrative procedure» has been determined. It is concluded that the administrative procedures of realizing state control in the sphere of land relations are regulated by administrative and legal norms totality of consistent and interrelated activities aimed at ensuring the implementation of control authorities of the subjects of state control over the activities in the land sector.

Characteristics of the procedures of state control in the sphere of land relations have been studied. Modern scientific approaches to determine the internal structure of the control procedures and the content of the main regulations of the current legislation of Ukraine concerning the issues of consolidation of the procedure to exercise control and supervisory activity in the sphere of land relations have been analyzed.

It is indicated that the state control is carried out in a manner and at the appropriate stages, which may differ from each other in their objectives, tasks, a range of participants and a range of proceedings, legal consequences of passing the stage, but together constitute a single control procedure. The main stages of realizing administrative procedure of the state control in the sphere of land relations in Ukraine have been singled out. They include: 1) pre-control (preparatory) stage; notification of the controlled subject about the conduction of the appropriate control event; 2) stage of control realization; 3) final stage. The content and significance of each stage have been considered.

Keywords: control and supervisory activity, state control, administrative procedure, stages of the procedure, land relations.



УДК 347.121.2

О. О. Серебряник

ЗМІСТ ПРАВА ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ НА ІНФОРМАЦІЮ

Розглянуто зміст права юридичної особи на інформацію. Встановлено, що зміст права юридичної особи на інформацію включає такі права: на отримання інформації, на доступ до інформації, на збирання та збереження інформації, на поширення інформації, на встановлення правового режиму щодо власної інформації, зокрема режиму комерційної таємниці. Сформульовано визначення змісту права юридичної особи на інформацію. Запропоновано зміни до ст. 94 ЦК України.

Ключові слова: інформація, юридична особа, суб'єктивні права, зміст прав.

Юридична особа, як суб'єкт права, вступає у певні види правовідносин, що, у свою чергу, формує навколо неї певне коло інформації. Інформація щодо юридичної особи є окремим видом інформації та являє собою систему будь-яких відомостей та/або даних стосовно юридичної особи, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, стосовно заснування, діяльності, індивідуалізації юридичної особи. При цьому така інформація є складним об'єктом, оскільки складається з різних видів інформації, з різним правовим режимом. Юридична особа як володілець інформації має право здійснювати цивільні права стосовно цього об'єкта.

Стан дослідження. Проблему здійснення суб'єктивних прав на інформацію порушували у своїх працях А. Б. Агапов, І. А. Бачило, В. М. Брижко, А. Б. Венгеров, В. А. Копилов, Т. А. Костецька, О. В. Кохановська, Є. В. Петров, Т. М. Слінько, В. С. Цимбалюк, С. В. Шевчук та інші вчені. Віддаючи належне результатам наукових досліджень з цього питання, слід зауважити, що зміст прав юридичної особи на інформацію залишився поза увагою науковців. Тому цей напрямок наукових досліджень потребує окремого розгляду.

Мета статті полягає у визначенні змісту права юридичної особи на інформацію. Уявляється, що для досягнення поставленої мети необхідно виявити можливість юридичної особи брати участь у правовідносинах з приводу інформації та надати характеристику права юридичної особи на інформацію.

Виклад основного матеріалу. Згідно з ч. 1 ст. 91 ЦК України юридична особа здатна мати такі ж цивільні права та обов'язки (цивільну правоздатність), як і фізична особа, крім тих, що за своєю природою можуть належати лише людині. У ч. 1 ст. 94 ЦК України встановлено, що юридична особа має право на недоторканність її ділової репутації, на таємницю кореспонденції, на інформацію та інші особисті немайнові права, які можуть їй належати [1]. Виходячи з указаної законодавчої норми, можна стверджувати, що юридична особа має право на інформацію, яке належить до немайнових прав юридичної особи. Право юридичної особи на інформацію входить до її цивільно-правового статусу.

© Серебряник О. О., 2015

Розглядаючи право юридичної особи на інформацію, зазначимо, що у ст. 10 закону України «Про інформацію» не визначено такий вид інформації за змістом, як інформація про юридичну особу [2]. Це є прогалиною в законодавстві, оскільки прогалина у праві – це поняття, що стосується неповноти юридичної основи застосування права [3, с. 189]. Подолання законодавчих прогалин можливе при застосуванні техніки аналогії закону та права. Аналогія закону, як і аналогія права, зводиться до такого логічного процесу: потрібно піддати аналізу окремий випадок, виявити законодавчу норму, яка регулює тотожний випадок з усіма істотними юридичними елементами, розкрити юридичний принцип, застосований у відповідній нормі, та застосувати його до даного випадку [4, с. 129]. При подоланні прогалини за допомогою аналогії закону слід мати на увазі, що схожість урегульованих та не урегульованих правом відносин повинна бути істотною за юридичними ознаками [5, с. 7]. Базуючись на вказаних наукових позиціях, можна запропонувати застосовувати аналогію закону, зокрема ст. 10 і 11 закону України «Про інформацію», що регулюють право фізичної особи на інформацію та її зміст, до визначення права юридичної особи на інформацію. Можливість використовувати вказану аналогію пов'язана з тим, що право на інформацію фізичної особи та юридичної особи є немайновим правом, яке забезпечує соціальне буття особи. Звернімо увагу й на те, що в ч. 1 ст. 11 закону України «Про інформацію» закріплено таке визначення інформації про фізичну особу, як відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [2]. Цей термін можна використовувати для визначення інформації щодо юридичної особи. Застосування аналогії в цьому випадку доцільне, оскільки категорія «інформація про фізичну особу» спрямована на ідентифікацію суб'єкта. Цілоком логічно припустити, що інформація про юридичну особу також спрямована на індивідуалізацію та ідентифікацію цього суб'єкта. Крім того, можливість юридичної особи мати такі ж самі юридичні права, як і фізична особа (ч. 1 ст. 91 ЦК України), надає можливість використовувати аналогію закону до визначення змісту прав юридичної особи на інформацію через зміст прав фізичної особи на інформацію. На підставі цього зміст права юридичної особи на інформацію можливо виявити через аналогію закону (ст. 10, 11 закону України «Про інформацію», ст. 302 ЦК України) та аналогію права. Звернімось до аналізу вказаних статей та здобутків юридичної науки для встановлення змісту права юридичної особи на інформацію.

Зміст суб'єктивного цивільного права становлять можливі дії уповноваженої особи [6, с. 232]. В науці поширеним є погляд на трьохелементну структуру суб'єктивного права: право на власні дії (мається на увазі вид і міра можливої (дозволеної) поведінки уповноваженої особи, яка включає в себе свободу вибору варіанта поведінки в межах наданого суб'єктивного права та її самодіяльність, користування як

духовними, так і матеріальними благами на підставі існуючих відносин); право на чужі дії (можливість вимагати від інших осіб поведінки, яка забезпечує здійснення своєї діяльності); право (можливість) вимагати до зобов'язаних осіб засобів державного примусу [7, с. 112]. Отже, зміст права особи на інформацію становить систему дій, передбачених законодавством.

У ч. 1 ст. 302 ЦК України закріплені такі дії фізичної особи щодо інформації: вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. У ч. 2 ст. 11 закону України «Про інформацію» закріплено, що не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом. Виходячи з аналізу вказаних правових норм, можна припустити, що змістом права юридичної особи на інформацію є: збирання, зберігання, використання та поширення інформації щодо власної особи і можливість установалення правових режимів щодо інформації про власну особу, зокрема за допомогою режиму комерційної таємниці. Для доведення цієї позиції звернімося до аналізу наукових здобутків щодо змісту права на інформацію.

На думку І. Д. Тіновіцької, право на інформацію є правом особи на отримання різного роду даних та відомостей, необхідних для виконання всіх життєвих функцій як кожної людини окремо, так і різних об'єднань людей, суспільства в цілому, всіх його структур [8, с. 29]. Виходячи з цього, одним з елементів змісту права на інформацію юридичної особи є право на отримання відомостей, даних, необхідних для її діяльності, зокрема від державних органів, органів місцевого самоврядування, суду, партнерів та клієнтів.

Серед різних позицій науковців щодо права на інформацію звернімо увагу на твердження А. Б. Венгерова, який зазначав, що під правом на інформацію слід розуміти правомочність на доступ до інформації, на ознайомлення із інформацією, роз'яснення інформації, отримання копій документів, довідок [9, с. 112]. Цілком погоджуючись з цією пропозицією, зазначимо, що до змісту права юридичної особи на інформацію слід також віднести можливість доступу до інформації шляхом ознайомлення з відомостями, даними, отримання довідок, письмових роз'яснень та листів щодо правового статусу, діяльності юридичної особи. Наприклад, у ч. 1 ст. 12 закону України «Про доступ до публічної інформації» юридична особа віднесена до категорії «запитувача інформації», яка згідно зі ст. 10 вказаного Закону має право на доступ до інформації про особу [10]. Варто також наголосити на неспівпадінні термінів «отримання інформації» та «доступ до інформації». Категорія «отримання інформації» є ширшою категорією, яка включає і доступ до інформації у вигляді наявних режимів доступу до інформації, правоздатності особи до отримання інформації.

Окремо слід погодитися з думкою В. М. Босра та О. Г. Павельової, які підкреслюють, що право на інформацію становить цілий комплекс

безпосередньо діючих основних і похідних суб'єктивних правомочностей, що виникають у зв'язку і з приводу інформації [11, с. 28]. Дійсно, право на інформацію за своїм змістом є системою дій суб'єкта, обумовлених його правомочностями, зокрема, при вимозі суб'єкта отримати певний вид інформації необхідно встановити його здатність до отримання інформації або здатність особи на використання інформації.

Правомочностями юридичної особи стосовно інформації є збирання, використання, поширення інформації. Визначення цих дефініцій запропоновано Г. В. Виноградовою. На її думку, збирання інформації – це набуття, придбання, накопичення документованої або публічно оголошеної інформації громадянами, юридичними особами або державою. Зберігання інформації – це забезпечення її належного стану та матеріальних носіїв. Використання інформації – це задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб, держави. Поширення інформації – це розповсюдження, оприлюднення, реалізація у встановленому законом порядку документованої або публічно оголошеної інформації [12, с. 13].

Висновки. Виходячи з викладеного, можна встановити визначення змісту права юридичної особи на інформацію як систему елементів, що охоплюють: 1) право на власні дії юридичної особи щодо інформації відносно власної особи, діяльності, інших відомостей та даних, пов'язаних із правовим статусом юридичної особи; 2) право вимоги від інших осіб щодо непорушення режиму інформації юридичної особи і вимоги на отримання інформації; 3) право на захист власної інформації. Зміст права юридичної особи на інформацію включає такі права: на отримання інформації, на доступ до інформації, на збирання та збереження інформації, на поширення інформації, на встановлення правового режиму щодо власної інформації, зокрема режиму комерційної таємниці. Не допускається збирання та поширення інформації щодо юридичної особи без її згоди.

Слід підкреслити і те, що існує потреба у подальшому комплексному дослідженні категорії «права юридичної особи на інформацію», зокрема, необхідно встановити правову природу інформації про юридичну особу з метою вироблення найбільш відповідного її правового режиму. Крім того, зміст прав юридичної особи на інформацію вимагає відповідного правового регулювання та встановлення переліку суб'єктивних прав юридичної особи на інформацію, що можливо передбачити у нормах ЦК України. Тому слід доповнити ст. 94 ЦК України частиною другою такого змісту: «Інформація про юридичну особу – це система будь-яких відомостей та/або даних стосовно юридичної особи, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, щодо індивідуалізації юридичної особи. Юридична особа має право на отримання інформації, на доступ до інформації, на збирання та збереження інформації, на поширення інформації, на встановлення правового режиму щодо власної інформації, зокрема режиму комерційної таємниці.

Не допускається збирання та поширення інформації щодо юридичної особи без її згоди».

Список використаних джерел: 1. Цивільний кодекс України : закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. 2. Про інформацію : закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>. 3. Алексеев С. С. Проблемы теории права : курс лекций в 2 т. Т. 1 Основные вопросы общей теории социалистического права / С. С. Алексеев ; науч. ред. Р. К. Русинов. – Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1972. – 396 с. 4. Хачатуров Р. Л. Аналогия в праве / Р. Л. Хачатуров // Вектор науки ТГУ. – 2009. – № 5. – С. 129–131. 5. Бошно С. В. Соотношение аналогии права и аналогии закона / С. В. Бошно, Е. Д. Шиндяпина // Юрист. – 2006. – № 7. – С. 6–9. 6. Цивільне право України : підручник : у 2 кн. Кн. I / [Д. В. Боброва, О. В. Дзера, А. С. Довгерт та ін.] ; за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової. – Київ : Юрінком Інтер, 1999. – 864 с. 7. Кохановська О. В. Правове регулювання інформаційних відносин в Україні : монографія / О. В. Кохановська. – Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2001. – 212 с. 8. Тиновицкая И. Д. Право на информацию и механизм его реализации / И. Д. Тиновицкая // Законодательные проблемы информатизации общества / редкол.: И. Л. Бачило, Л. К. Терещенко, И. Д. Тиновицкая. – М.: ВНИИСЗ, 1992. – С. 29–41. 9. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов. / А. Б. Венгеров. – 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2000. – 528 с. 10. Про доступ до публічної інформації : закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>. 11. Боер В. М. Информационное право : учеб. пособие. Ч. 1 / В. М. Боер, О. Г. Павельева. – СПб.: ГУАП, 2006. – 116 с. 12. Виноградова Г. В. Інформаційне право України : навч. посіб. / Г. В. Виноградова. – Київ : МАУП, 2006. – 144 с.

Надійшла до редколегії 28.10.2015



Серебряник А. А. Содержание права юридического лица на информацию

Рассмотрено содержание права юридического лица на информацию. Установлено, что содержание права юридического лица на информацию включает в себя ряд прав, в частности право на: получение информации, доступ к информации, сбор и сохранность информации, распространение информации, установление правового режима на собственную информацию, в том числе и режима коммерческой тайны. Сформулировано определение содержания права юридического лица на информацию. Предложены изменения в ст. 94 ГК Украины.

Ключевые слова: информация, юридическое лицо, субъективные права, содержание прав.

Serebrianiuk O. O. Content of the right of a legal entity on information

The relevance of the article is due to the fact that information on the legal entity is a special kind of information, which is a system of any information and / or data relating to the legal entity that can be stored on physical media or displayed electronically

concerning the foundation, activities, individualization of a legal entity. Despite the actual existence of this object and civil legal relations and rights on it, mentioned category is not defined on the legislative and scientific levels and therefore requires a study.

For the purpose of determining the content of the rights of a person on the information the author has studied the content of subjective right and the right on information. The ability of a legal entity to participate in legal relations concerning information is established; the characteristics of the right of a legal entity on information are provided. Establishment of the content of the right of a legal entity on information has been realized by using the analogy of the legislation and law that are applied to the term «information about an individual».

It is proved that the right on information in its content is a system of actions of a subject, conditioned by its powers, including the requirement of a subject to get some sort of information necessary to establish its ability to obtain information or a person's ability to use information. The author has emphasized on the noncompliance of the terms «getting information» and «access to information».

A determination of the content of the right of a legal entity on information is offered. It is found out that the content of the right of a legal entity on information includes the following rights: on getting information, on the access to information, on the collection and storage of information, on spreading information, on establishing legal regime concerning own information, in particular trade secrets regime. It is emphasized on the inadmissibility of collecting and spreading information concerning a legal entity without its consent. In connection with this the author has offered the amendments to the Art. 94 of the Civil Code of Ukraine.

Keywords: information, legal entity, subjective rights, content of the rights.



УДК 342.72

В. О. Сergygin

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ «ПОДАТКОВОГО ПРАЙВЕСІ» ПРИ ЗАПОБІГАННІ КОРУПЦІЇ

Розглянуто сучасний порядок оприлюднення даних про майновий стан, доходи та витрати осіб, які займають політичні посади або перебувають на державній службі, як один із найважливіших елементів «культури прозорості». З метою забезпечення податкового прайвесі та з огляду на практику застосування законодавства США у цій сфері обґрунтовано висновок про доцільність уникнення зайвої деталізації відомостей, що мають зазначатися в деклараціях, а також звуження переліку суб'єктів, чії декларації підлягають оприлюдненню.

Ключові слова: корупція, культура прозорості, декларування доходів, права людини, недоторканність приватного життя, податкове прайвесі.

Постановка проблеми. Початок ХХІ століття ознаменувався протиборством двох тенденцій у правовій політиці багатьох держав: з одного боку – розвитком гласності, посилення широкими можливостями інформаційних технологій, а з іншого – прагненням забезпечити права людини, передусім недоторканність приватного життя, від

© Сergygin В. О., 2015

зловживань названими технологіями. Однією зі сфер, де це протиборство виявилось найбільш жорстко, стала боротьба з корупцією в органах публічної влади, у межах якої намаганням оприлюднити дані про статки чиновників протистоїть захист даних про їх приватне життя, невід'ємною частиною якого традиційно вважається інформація про обсяги і напрями доходів та витрат. Ефективне вирішення цієї суперечності потребує відповідної доктринальної бази, яка на сьогодні перебуває лише на стадії формування.

Стан дослідження. Доктринальну основу юридичного захисту недоторканності приватного життя (прайвесі) у зарубіжній юриспруденції складають праці А. Аллен, М. Баррінгтона, Л. Бігрейва, Д. Бріна, Р. Гавісона, М. Грютцера, Т. Діксона, М. Дюкхейма, Дж. Іннесс, Р. Кларка, О. О'Брайена, Р. Познера, Ч. Сайкса, Д. Солова та ін. На пострадянському просторі проблематика забезпечення недоторканності приватного життя представлена у працях Н. Г. Беляєвої, Н. П. Лепьошкіної, В. Н. Лопатіна, С. Н. Мамедова, М. С. Петросяна, І. А. Петрухіна, Г. Б. Романовського, Ф. М. Рудинського, В. О. Серьогіна, В. С. Сивухіна, С. В. Смирнова, Р. О. Стефанчука, Ю. І. Степовського, Р. Б. Тополевського, О. А. Філімонової, І. М. Хужокової, Е. О. Цадикової, М. І. Шахова та ін. Зусиллями цих учених вдалося визначити обсяг і зміст права на недоторканність приватного життя (прайвесі), його основні аспекти та прояви.

Одним з елементів права на недоторканність приватного життя є так зване податкове прайвесі, що у загальному плані передбачає заборону на оприлюднення даних про майновий стан фізичних осіб – платників податків. У зарубіжних конституційно-правовій літературі проблематика податкового прайвесі досліджена у працях Дж. Бланка, А. Кокфілда, Б. Кроуфорд, М. Ліндера, П. Свайра, Дж. Слемрода, О. Христіанса, П. Шварца та ін. Натомість вітчизняна юриспруденція цю проблематику обходить увагою, зосереджуючись на інших аспектах недоторканності приватного життя.

Метою цієї статті є визначення шляхів політико-правового вирішення протиріч, які виникають у процесі боротьби з корупцією між «політичною культурою прозорості» як наріжним каменем публічного управління у демократичній, правовій державі та податковим прайвесі як важливою складовою конституційного права особи на недоторканність приватного життя.

Виклад основного матеріалу. Останнім часом у межах глобальної боротьби з корупцією дедалі більшого значення набуває впровадження так званої політичної культури прозорості. Дійсно, відкритість інформації, у першу чергу в системі державного адміністрування, свобода преси, участь громадянського суспільства в моніторингу діяльності держави значно перешкоджають поширенню корупції. Застосування нових інтернет-технологій для досягнення прозорості, надання доступу до інформації, залучення громадськості та поширення даних міцно увійшло у практику провідних країн світу.

Одним із найважливіших елементів «політичної культури прозорості» є оприлюднення даних про майновий стан, доходи та витрати осіб, які займають політичні посади або перебувають на державній службі. Декларація про доходи та майно публічних посадових осіб – це фінансовий документ, який щорічно подається державними службовцями та іншими публічними посадовими особами у межах законодавства про цивільну службу та протидію корупції. Запровадження декларацій про доходи та майно публічних посадових осіб закріплене у Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (ст. 8) [1], у низці документів Світового банку, Організації економічного співробітництва та розвитку й інших міжнародних інституцій.

Система таких декларацій існує у багатьох країнах світу, однак єдиного стандарту немає тому в кожній країні вона має свої особливості. Водночас усі системи будуються навколо двох ключових цілей – запобігання незаконному збагаченню або врегулювання конфлікту інтересів. Незаконне збагачення – це значне збільшення активів державної посадової особи, що перевищує її законні доходи яке вона не може розумним чином обґрунтувати. У свою чергу, конфлікт інтересів – це ситуація, за якої особиста зацікавленість державної посадової особи (пряма чи непряма) впливає або може вплинути на об'єктивне виконання нею посадових обов'язків і за якої виникає або може виникнути протиріччя між особистою зацікавленістю посадової особи та законними інтересами інших осіб. Найбільша увага традиційно приділяється можливим конфліктам інтересів у діяльності державного службовця, тобто ситуаціям, в яких його особистий фінансовий чи інший інтерес або залежність від інших громадян чи організацій можуть перешкодити належним чином виконувати посадові обов'язки.

Зміст, механізм подачі декларацій про доходи та майно державних посадових осіб, а також контролю за достовірністю тих даних, що в них містяться, неухильно розвиваються й удосконалюються. Наприклад, чинний закон України «Про запобігання корупції» [2] у ст. 45 передбачає обов'язок осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також посадових осіб юридичних осіб публічного права щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції декларацію про майновий стан та доходи. Цей обов'язок поширюється також на осіб, які припиняють діяльність на названих посадах, та осіб, які претендують на зайняття цих посад.

Подані декларації вносяться до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що формується та ведеться Національним агентством з питань запобігання корупції. При цьому Національне агентство забезпечує відкритий цілодобовий доступ до вказаного Реєстру на своєму офіційному веб-сайті. Інформація про особу в Реєстрі зберігається упродовж усього часу виконання нею функцій держави

або місцевого самоврядування, а також упродовж п'яти років після припинення виконання нею зазначених функцій, крім останньої декларації, поданої особою, яка зберігається безстроково.

Зміст декларації є максимально розлогим і включає цілу низку персональних даних – від прізвища, ім'я, по батькові та реєстраційного номера облікової картки платника податків до переліку об'єктів нерухомості, цінного рухомого майна та корпоративних прав, що належать суб'єкту декларування та членам його сім'ї. Водночас він має дуже конкретний, навіть казуїстичний характер (зокрема вимагається вказувати марку та модель транспортних засобів, дату набуття у власність корпоративних прав, місцезнаходження нерухомого майна тощо), а перелік суб'єктів декларування є максимально широким – від Президента і народних депутатів України до осіб, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків у юридичних особах приватного права.

Наведені характеристики роблять декларацію найбільш повним зводом персональних даних дуже широкого кола фізичних осіб, що вимагає прискіпливого підходу до її оцінки з точки зору забезпечення недоторканості інформаційного, передусім податкового прайвесі. При цьому має бути оцінена обґрунтованість встановлених правобмежень, їх доцільність і припустимість у демократичному суспільстві, а також наявність балансу між публічними і приватними інтересами. Доцільно також порівняти передбачений законом України «Про запобігання корупції» механізм декларування майна і доходів із зарубіжними аналогами.

У такому контексті важливим є звернення до політико-правового досвіду США, які обґрунтовано вважаються одним зі світових лідерів не лише за економічною та військовою могутністю, але й за ефективністю боротьби з корупцією. Чинний у США порядок подання фінансових декларацій чиновників, встановлений Актом про етику в уряді 1978 року [3] та виконавчим наказом Президента США від 17 жовтня 1990 року № 12731 [4], зобов'язує всіх службовців Білого Дому та інших виконавчих відомств надавати керівникам своїх відомств за поданою формою таку інформацію:

1) список усіх корпорацій, компаній, фірм та інших форм організації бізнесу, організацій, котрі не мають на меті отримання прибутку, а також загальноосвітніх та інших інституцій, з якими службовець безпосередньо або через подружжя, неповнолітніх дітей чи інших членів сім'ї зараз має справу;

2) список усіх особистих кредиторів, кредиторів подружжя, малолітніх дітей та інших членів сім'ї, котрі проживають разом з ними;

3) інформацію про наявність у всіх вказаних осіб нерухомої власності;

4) інформацію про свої «триваючі» комерційні, фінансові та інші інтереси.

При цьому, на відміну від декларацій про доходи, які щорічно подаються іншими громадянами та є конфіденційними документами, декларації про доходи та майно публічних посадових осіб підлягають оприлюдненню. Це призводить до серйозного зіткнення двох конституційних цінностей: «політичної культури прозорості» як гарантії належного функціонування апарату публічної влади на всіх рівнях і «фінансового прайвесі» – найважливішої складової права на недоторканність приватного життя в його американській, ліберально-демократичній «транскрипції».

Слід зазначити, що запровадження загальної правової вимоги про конфіденційність податкових декларацій і перехід до законодавчого регулювання доступу до податкових декларацій окремим категоріям громадян відбулися порівняно нещодавно в історії податкового законодавства. З історичної точки зору створення концепції «податкового прайвесі» (англ. *tax privacy*) відбулося в межах прийняття цілого покоління законів про недоторканність приватного життя (прайвесі) у 70-х роках ХХ століття, і на сьогодні вважається наріжним каменем у механізмі юридичного захисту прав людини і громадянина у майновій та особистій немайновій сфері.

Беручи до уваги те, що податкова декларація являє собою, ймовірно, найбільший і найдетальніший набір персональних даних, прагнення людини перешкодити оприлюдненню та поширенню її змісту слід визнати цілком логічним і обґрунтованим. Однак якщо у випадку з пересічним громадянином його «податкове прайвесі» превалює над суспільними інтересами і підлягає захисту з боку держави, то у випадку з публічними посадовими особами ситуація виглядає діаметрально протилежною – тут вже публічні інтереси (насамперед зацікавленість в ефективному, некорумпованому апараті публічної влади) превалюють над індивідуальними. Але і в останньому випадку принцип верховенства права вимагає від держави прагнути досягнення певної рівноваги між приватними і публічними інтересами, аби правообмеження, що накладаються на публічних посадових осіб, відповідали демократичному ладу, були раціональними і співмірними тим цілям, які при цьому переслідуються.

Домогтися цього на практиці досить проблематично. Яскравим свідченням може слугувати випадок із законом «STOCK Act», прийнятим Конгресом США у 2012 році [5]. Цей закон створив безпрецедентний рівень прозорості у федеральному державному апараті. У первинній редакції «STOCK Act» передбачав створення баз даних (із можливістю пошуку і сортування) про доходи та фінансові інтереси членів Конгресу та 28 000 співробітників урядових установ. Ніколи раніше приватні фінансові інтереси такої кількості державних чиновників не були доступні в мережі Інтернет. Багато співробітників були серйозно стурбовані перспективою оприлюднення подібної інформації про себе і в судовому порядку домоглися перегляду закону. Конгрес був змушений тричі відкладати дату набрання чинності

положеннями закону про web-публікації податкових декларацій співробітників урядових установ, а у квітні 2013 року, після отримання відповідного висновку від Національної академії державного управління (НАПА), – взагалі вилучити їх з тексту закону [6]. Як наслідок, законодавча вимога щодо оприлюднення в мережі Інтернет інформації про доходи та фінансові інтереси стосується лише Президента, Віце-президента, членів Конгресу, а також «інших осіб, які працюють на Конгрес» («anyone running for Congress»). Примітним є той факт, що відповідна поправка була прийнята в Сенаті односторонньо з рекордною швидкістю – за 14 секунд (!).

Наведений приклад ще раз свідчить про прозорість, безумовно, обмежує корупцію, захищає від опортуністичної поведінки з боку посадових осіб, але у випадку виходу за межі допустимого втрачає будь-який сенс, перетворюючись на загрозу конституційному ладу та його головним політико-правовим цінностям. Однак це зовсім не означає відмову від «культури прозорості» на користь податкового прайвесі. Виіршення очевидного протиріччя між названими конституційно-правовими цінностями має полягати, передусім, у збалансованій правовій політиці держави, що передбачає узгодження «гласності» й «приватності» на основі принципу мінімальної достатності – як з точки зору обсягу податкової інформації, що підлягає оприлюдненню, так і з точки зору переліку посад, перебування на яких обтяжується обмеженнями податкового прайвесі.

Проведене дослідження дає підстави для **висновку** про доцільність поміркованого підходу до оприлюднення майнових декларацій посадових осіб. На наш погляд, оприлюдненню підлягають дані про майно і доходи тільки тих осіб, котрі займають політичні посади (глави держави, парламентарів, членів уряду), а також працівників юстиції вищого рівня (суддів Конституційного і Верховного судів, Генерального прокурора, членів Вищої ради юстиції). При цьому дані, що оприлюднюються, повинні мати загальний характер, без вказівки адрес об'єктів нерухомості, реєстраційних номерів транспортних засобів тощо. Адже головна мета такої інформації – оповіщення широких кіл громадськості про майновий стан і відповідність між доходами і видатками відповідних посадових осіб. І тільки у випадку виявлення компетентними органами чи журналістами фактів, що свідчать про невідповідність поданих даних, вони можуть конкретизуватися, тому що тоді публічний інтерес буде переважати над індивідуальним. Має дотримуватися принцип співмірності: чим вищу посаду посідає особа, тим вищий ступінь «прозорості» має застосовуватися.

Водночас зміст, обсяг, форми реалізації та засоби забезпечення податкового прайвесі потребують додаткового аналізу, а тому визначають **перспективи подальших досліджень** у цій сфері.

Список використаних джерел: 1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : від 31 жовтня 2003 р. ; ратиф. Україною 18 жовт. 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 49. – С. 2048. 2. Про запобігання

корупції : закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>. 3. The Ethics in Government Act [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oge.gov/FOIA-and-Privacy-Act/The-Ethics-in-Government-Act/>. 4. Principles of ethical conduct for Government officers and employees : executive order 12731 of October 17, 1990 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.oge.gov/Laws-and-Regulations/Executive-Orders/Exec-Order-HTML-Pages/Executive-Order-12731-\(Oct--17,-1990\)--Principles-of-Ethical-Conduct-for-Government-Officers-and-Employees/](http://www.oge.gov/Laws-and-Regulations/Executive-Orders/Exec-Order-HTML-Pages/Executive-Order-12731-(Oct--17,-1990)--Principles-of-Ethical-Conduct-for-Government-Officers-and-Employees/). 5. «Stop Trading on Congressional Knowledge Act of 2012» or the «STOCK Act» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s2038enr/pdf/BILLS-112s2038enr.pdf>. 6. A bill to modify the requirements under the STOCK Act regarding online access to certain financial disclosure statements and related forms : retrieved April 16, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d113:s.716>.

Надійшла до редколегії 21.10.2015



Серёгин В. А. Проблемы обеспечения «налогового прайвеси при предотвращении коррупции

Рассмотрен существующий порядок обнародования данных об имущественном положении, доходах и расходах лиц, занимающих политические должности или находящихся на государственной службе, как один из важнейших элементов «культуры прозрачности». С целью обеспечения налогового прайвеси и с учётом практики применения законодательства США в этой сфере обоснован вывод о целесообразности отказа от излишней детализации сведений, которые должны указываться в декларациях, а также сужения перечня субъектов, чьи декларации подлежат обнародованию.

Ключевые слова: коррупция, культура прозрачности, декларирование доходов, права человека, неприкосновенность частной жизни, налоговое прайвеси.

Seryogin V. A. Problems of providing «tax privacy» in preventing corruption

The existing procedure for the promulgation of information about the financial position, income and expenses of persons holding political positions or in public service, as one of the most important elements of the «political culture of transparency» and combating corruption has been considered. The thesis that the requirements for the content and the list of subjects of the declaration provided by the current Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» is grounded; and it makes a declaration the most comprehensive set of personal data of the very wide range of individuals, which requires a thorough approach to its assessment in terms of providing immunity to information, primarily the tax privacy.

Transparency, of course, limits corruption, protects against opportunistic behavior by the officials, but in the case of going beyond the permissible loses all meaning, being itself a threat to the constitutional system and its main political and legal values. The decision of the apparent contradiction between the «political culture of transparency» and privacy as constitutional and legal values should be, above all,

a balanced legal policy of the state, providing the coordination of «publicity» and «privacy» on the bases of the principle of minimal sufficiency – both in terms of the volume of tax information to be disclosed, and in terms of the list of positions, staying on which is compounded by the limits of tax privacy.

Aiming at ensuring tax privacy and taking into account the practice of the US legislation in this field the author has grounded a conclusion about the expediency of refusal of excessive details of the information that should be indicated in the declaration, as well as narrowing the list of subjects, whose declarations are to be public. Information on property and income should be public for those persons, who hold political positions (Heads of states, parliamentarians, members of the government), as well as high-level judicial officers (judges of the Constitutional and Supreme Courts, the Attorney General, members of the High Council of Justice).

Keywords: corruption, culture of transparency, declaration of incomes, human rights, inviolability of private life, tax privacy.



УДК 342.95(477)

К. О. Чишко

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА КВАЛІФІКАЦІЯ ТА КВАЛІФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ (ПРОСТУПКУ): ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, ПЕРЕДУМОВИ

Зроблено спробу надати найбільш повні дефініції поняттям «адміністративно-правова кваліфікація» та «кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку)», визначити їх співвідношення між собою, а також виділити їх ознаки.

Ключові слова: адміністративно-правова кваліфікація, кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку, делікту), передумови.

Постановка проблеми. Однією з найактуальніших проблем теорії адміністративного права залишається невизначеність адміністративно-правової кваліфікації як правового інституту, незважаючи на її велике практичне значення, зокрема: кваліфікація є основою призначення справедливого покарання; впливає як на інтереси конкретної особи, так і держави в цілому; забезпечує законність та правопорядок, що, в свою чергу, сприяє формуванню правової держави. Наразі можемо констатувати факт відсутності легального законодавчого визначення цього поняття та відсутності єдиного підходу щодо даного питання серед науковців. Звідси виникає неоднозначність розуміння не тільки поняття адміністративно-правової кваліфікації, але й інших тісно пов'язаних з ним понять.

Стан дослідження. У своїх дослідженнях питання щодо адміністративно-правової кваліфікації висвітлювали такі вчені, як: В. К. Колпаков, А. І. Берлач, Ф. Г. Бурчак, П. С. Гагай, Т. Ю. Грищенко, Т. О. Гуржій, О. І. Остапенко, О. М. Стороженко, Є. В. Кириленко та

© Чишко К. О., 2015

ін., які створили підґрунтя для подальших фундаментальних та глибоких розробок щодо дослідження адміністративно-правової кваліфікації. Проте відсутність комплексних досліджень з розглядуваного питання є основною причиною прогалин у доктрині адміністративного права і наявності абсолютно різних підходів до розуміння адміністративно-правової кваліфікації.

Метою статті є визначення співвідношення понять «адміністративно-правова кваліфікація» та «кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку)», розкриття їх змісту, виділення їх ознак та надання чітких дефініцій вказаним поняттям. Для цього необхідно проаналізувати принципово різні підходи до розуміння адміністративно-правової кваліфікації та пов'язаних з нею категорій.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж говорити про адміністративно-правову кваліфікацію, вважаємо доречним дослідити поняття «кваліфікація» як юридичну категорію у словосполученні «кваліфікація адміністративного правопорушення», адже існують такі поняття, як правова, виробнича, автономна кваліфікація, і їх дефініції не мають нічого спільного між собою. Більш того, термін «кваліфікація» використовується також у міжнародному праві у значеннях кваліфікація «*lege causae*» та «*lege fori*», тобто «кваліфікація за законом обставин справи» та «за законом місця судового розгляду» відповідно.

Зокрема, Ф. Г. Бурчак наводить таке визначення: «кваліфікація (від лат. *qualis* – який, якої якості і *facere* – робити) – термін багатозначний. Він означає і певну професію, спеціальність, і рівень професійної підготовки до якої-небудь праці, і характеристику предмета або явища, віднесення його до якої-небудь категорії, групи. Саме в цьому останньому значенні термін «кваліфікація» використовується і в праві, де з позиції закону, його норм кваліфікуються (відносяться до певних категорій) соціальні дії людей» [1, с. 6].

За Юридичною енциклопедією під редакцією Ю. С. Шемшученка кваліфікація (пізньюлат. *qualificatio*, від лат. – який, якої якості і ... – роблю) означає «характеристику предмета, явища, віднесення його до певної категорії, групи» [2].

В Українській радянській енциклопедії кваліфікація злочину визначається як «встановлення точної відповідності ознак вчиненого суспільно небезпечного діяння ознакам певного складу злочину, передбаченого кримінальним законом. Кваліфікація злочину має принципове значення для юридичної оцінки дій винної особи і встановлення ступеня її суспільної небезпеки, а також для призначення міри покарання й настання інших правових наслідків (судимість тощо). Правильна кваліфікація злочину на всіх процесуальних стадіях є важливою умовою додержання соціалістичної законності в радянському кримінальному судочинстві. Відсутність хоча б однієї з ознак, що входить до складу злочину, виключає можливість кваліфікації його за законом, який передбачає цей склад злочину. Допущена в

кваліфікації злочину помилка призводить до неправильного застосування кримінального закону і є підставою для скасування або зміни вироку суду» [3].

Зауважимо, що такі визначення мають переважно кримінальну спрямованість. Вони у повному обсязі відображають суть кваліфікації у кримінальному праві. При цьому ми вважаємо неправильним переносити дану дефініцію на кваліфікацію як окремий інститут адміністративного права й поділяємо погляд Т. О. Гуржія про те, що «адміністративно-правова кваліфікація сприймається як явище, подібне до кримінально-правової кваліфікації» [4, с. 200]. Складається враження, що адміністративно-правова кваліфікація дає можливість поряд із кримінально-правовою кваліфікацією розмежувати делікти, які можуть бути злочинами або адміністративними проступками. Безумовно, це важлива функція адміністративно-правової кваліфікації, але це звужує можливості її розуміння.

Незважаючи на зовнішню схожість процесів кваліфікації у кримінальному та адміністративному праві, їх сутність є різною. Сьогодні ми зустрічаємося з терміном «адміністративно-правова кваліфікація» досить часто, зокрема в підручниках з адміністративного права, адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, де цей термін згадується побіжно і йому не приділяється належної уваги, а тільки підкреслюється важливість правильної кваліфікації.

В юридичній доктрині ситуація дещо інша, деякі вчені пропонують дефініції адміністративно-правової кваліфікації, але серед них так і не знайдено спільної думки. На наш погляд, слушною є думка Т. О. Гуржія, який зазначає: «На жаль, в адміністративно-правовій теорії наявне широке коло невизначених питань, що стосуються пізнання сутності явища адміністративно-правової кваліфікації. Лише у роботах окремих авторів (О. І. Остапенко, В. В. Ліхарев) досліджується поняття кваліфікації. Проте і ці вчені розглядають адміністративно-правову кваліфікацію лише як один із своїх конкретних проявів – кваліфікацію адміністративного делікту» [5, с. 218].

А ось Т. Ю. Грищенко, підкреслюючи важливість з'ясування природи такого явища, як кваліфікація адміністративного правопорушення, саме для адміністративно-правової теорії та практичної діяльності компетентних органів щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, зазначає, що головним недоліком більшої частини досліджень проблеми кваліфікації адміністративних правопорушень видається підхід до її вирішення з позиції, для якого характерним є ігнорування категорій загального та акцент на одиничне [6, с. 227–228].

На неоднозначність підходів щодо визначення даного поняття значною мірою впливає дискусія з приводу співвідношення понять адміністративно-правової кваліфікації та кваліфікації адміністративного правопорушення (проступку). І хоча окремі науковці досить ґрунтовно викладали свою точку зору щодо розмежування понять

«адміністративний проступок» та «адміністративне правопорушення», у доктрині адміністративного права та за чинним КУпАП все ж таки прийнято вважати обидва поняття рівними за своїм змістом.

Вищевказане можна проілюструвати визначеннями, які надають вітчизняні адміністративісти, спираючись на здобутки науки кримінального права. Так, І. П. Голосінченко, М. Ф. Стахурський та Н. І. Золотарьова розуміють під кваліфікацією адміністративного правопорушення «встановлення відповідності конкретного діяння ознакам того чи іншого складу адміністративного проступку, передбаченого в Кодексі України про адміністративні правопорушення». З точки зору В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, Д. П. Калаянова та О. І. Остапенка, кваліфікація адміністративних проступків являє собою «встановлення і процесуальне закріплення точної відповідності між ознаками вчинених дій чи бездіяльності й ознаками складу правопорушення, передбаченого адміністративним законодавством». Схожу дефініцію пропонують А. І. Берлач та О. М. Стороженко, на думку яких «кваліфікація адміністративного проступку (адміністративно-правова кваліфікація) – це встановлення й процесуальне закріплення тотожності юридично значущих ознак посягання ознакам делікту, передбаченого адміністративним законодавством». У свою чергу, П. С. Гагай розглядає кваліфікацію адміністративних деліктів як «оцінку юридичного факту, що містить формальні ознаки адміністративного делікту, котра полягає у співвіднесенні такого діяння з відповідною нормою законодавства про адміністративні правопорушення та у необхідному юридичному реагуванні, встановленому вищезазначеним законодавством» (всі цит. за: [4, с. 199]).

Науковці О. В. Нікуліна та В. О. Панфілов розглядають кваліфікацію адміністративного правопорушення як «розумову діяльність правозастосовувача, змістом якої є оцінка діяльності (фактичної підстави адміністративної діяльності), знаходження норми адміністративно-деліктного права, яка передбачає відповідальність за таке діяння (юридичної підстави адміністративної відповідальності), тлумачення цієї норми» (цит. за: [7, с. 203]).

Критикуючи більшість наведених вище визначень кваліфікації адміністративного делікту, О. М. Стороженко зазначає, що у більшості випадків авторами даних дефініцій «не береться до уваги процесуальний аспект юридичної кваліфікації». Будь-який науковий розгляд кваліфікації делікту, який здійснюється суто як логічний процес пізнання, тобто поза межами свого процесуального закріплення, є обмеженим. Таким чином, юридичне закріплення результату кваліфікації адміністративного делікту, як характерна ознака цього поняття, обов'язково має знайти своє відображення й у відповідній дефініції. Також неточним можна вважати частину дефініції, яка вказує, що склад адміністративного проступку, передбачений лише КУпАП, науковець мотивує тим, що адміністративне законодавство

передбачає сам делікт, а не його склад – юридичну конструкцію, створену адміністративно-правовою теорією для визначення сукупності ознак суспільно небезпечного діяння, яку не знає закон і яку майже кожен автор розуміє і тлумачить по-своєму. Тому доречніше говорити про нормативне закріплення ознак адміністративного проступку, а не ознак його юридичного складу. Необхідно враховувати й те, що у процесі кваліфікації адміністративного делікту уповноважений суб'єкт звертається не лише до КУпАП, а й до інших нормативно-правових актів, законів, які містять ознаки адміністративних деліктів. Звідси випливає судження з приводу того, що КУпАП не містить вичерпного переліку адміністративних правопорушень. Ще одним дискусійним положенням є теза про встановлення відповідності конкретного діяння ознакам складу адміністративного проступку. Тобто твердження про можливість зіставлення ознак делікту, закріпленого у нормі адміністративного права, та вчиненого діяння не має під собою достатніх підстав [8, с. 271–272]. Тому ми вважаємо визначення, наведені П. С. Гагаєм та О. М. Стороженком, більш обґрунтованими.

На підставі проведеного аналізу можна зробити висновок, що поняття «кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку)» та «адміністративно-правова кваліфікація» співвідносяться між собою, як частина та ціле. Категорія «кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку)» є складовою адміністративно-правової кваліфікації, а отже, впливає на визначення цього поняття і його суть. Тобто без правильного, чітко сформульованого визначення поняття кваліфікації адміністративного правопорушення (проступку) вважаємо неможливим надати ґрунтовне поняття адміністративно-правової кваліфікації. Таким чином, маємо визначити два поняття: «адміністративно-правова кваліфікація» та «кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку)».

Враховувши усі вищевикладені думки, ми пропонуємо розглянути адміністративно-правову кваліфікацію у двох значеннях: широкому та вузькому, при цьому враховуючи те, що в останньому випадку обсяг змісту категорії «адміністративно-правова кваліфікація» буде збігатися зі змістом поняття «кваліфікація адміністративного правопорушення».

Розмірковуючи та викладаючи наш матеріал шляхом розгляду від одного до другого, тобто кваліфікації адміністративного проступку, до загального – адміністративно-правової кваліфікації, перш за все визначимо ознаки, притаманні такому явищу, як «кваліфікація адміністративного правопорушення»:

- це розумовий, логічно побудований процес пізнання;
- такий процес спрямований на пізнання безпосередньо адміністративного правопорушення чи проступку, а точніше, його юридично значущих ознак, які призводять до заподіяння шкоди суспільству;
- при кваліфікації будь-яке адміністративне правопорушення підлягає юридичній оцінці, тобто встановленню відповідності конкретній нормі законодавства про адміністративні правопорушення;

– суб'єктами кваліфікації можуть бути лише органи (посадові особи), які уповноважені на це законом (в іншому випадку така кваліфікація не приведе до юридичних наслідків і не матиме правового результату, отже, не буде офіційною);

– кінцевий результат кваліфікації, у формі висновку, набуває документального закріплення (будь то квитанція про сплату штрафу чи постанова суду про застосування адміністративного арешту);

– кваліфікація адміністративного правопорушення (проступку) тягне за собою наслідки накладення адміністративного стягнення, тобто застосування адміністративно-правової санкції до правопорушника.

Взагалі визначення ознак, притаманних тому чи іншому поняттю, відіграє неабияку практичну роль, оскільки саме поняття наповнюється як загальними рисами, що притаманні усім його родовим поняттям, так і власними специфічними властивостями. Таким чином, через виділення чіткого переліку рис обох понять можна не тільки розкрити їх зміст, але й виділити те, що їх об'єднує та розрізняє.

Так, до ознак адміністративно-правової кваліфікації можна віднести такі:

– це широке, узагальнююче поняття;

– являє собою процес оцінювання вчиненого діяння;

– оцінюються виключно зовнішні ознаки дії чи бездіяльності, які дають змогу провести подальшу кваліфікацію адміністративного проступку або правопорушення;

– у результаті здійснення такої кваліфікації діяння може бути взагалі не визначене як адміністративний проступок;

– висновок кваліфікації може й не бути оформлений документально.

У широкому аспекті поняття «адміністративно-правова кваліфікація» складається з позитивної та негативної кваліфікації. Під позитивною адміністративно-правовою кваліфікацією необхідно розуміти здійснення кваліфікації діянь у сфері державного управління, які безпосередньо не стосуються правопорушень. Йдеться про внутрішньоорганізаційні відносини, які, наприклад, можуть виникати між державними службовцями у процесі їх спільної діяльності або між керівниками державних органів і підлеглими їм працівниками і які не спричиняють настання будь-яких правових наслідків. Подібні відносини не підпадають під регулювання трудового законодавства, це симбіоз адміністративного права, моралі, психології, етики та юридичної деонтології. Наприклад, дії працівника державного органу при виконанні доручення його безпосереднього керівника можуть кваліфікуватися як виконані точно чи неточно, якісно чи неякісно тощо, але ж при цьому деякі неточності при виконанні доручення не є підставою для притягнення працівника до юридичної відповідальності.

Таким чином, сам процес кваліфікації відбувається, він здійснюється у процесі державного управління, характеризується особливими суб'єктами, тому такі дії можуть називатися адміністративно-

правовою кваліфікацією. Подібне можна спостерігати при взаємодії будь-яких державних службовців певної установи або між працівниками різних державних організацій як під час здійснення їх трудових обов'язків, так у вільний від роботи час.

Адміністративно-правова кваліфікація, яка характеризується негати́вністю, на відміну від позитивної передбачає саме настання несприятливих наслідків для суб'єкта порушення адміністративного законодавства, тобто за скоєння ним адміністративного правопорушення.

Вважаємо можливим запропонувати два визначення з урахуванням усіх вищевказаних ознак, а також спільних і відмінних рис між цими поняттями.

Адміністративно-правова кваліфікація (у широкому розумінні) – процес пізнання та оцінювання зовнішніх ознак поведінки, що проводиться суб'єктами адміністративних відносин, і як результат віднесення діяння до адміністративного правопорушення чи невідання його таким взагалі.

Адміністративно-правова кваліфікація (у вузькому розумінні), тобто кваліфікація адміністративного правопорушення, – діяльність спеціально уповноваженого органу (посадової особи) щодо пізнання (визначення) юридично значущих ознак діяння (правопорушення), їх аналіз, узагальнення та співставлення з ознаками юридичного складу проступку, визначеного законодавством про адміністративні правопорушення.

Враховуючи думки з приводу того, що оціночні процеси свідомості є лише попередніми умовами адміністративно-правової кваліфікації і, як наслідок, заперечення її пізнавальної природи, ми підтримуємо ствердження А. І. Берлача та О. М. Стороженка, що «з'ясування об'єктивних обставин справи, вибір належних норми, встановлення відповідності між ними – всі ці процеси не входять до змісту кваліфікації, а тільки створюють для неї необхідне підґрунтя». Продовжуючи наведену думку, автори доходять висновку, що кваліфікація – не когнітивний процес, а виключно його результат, який знаходить своє вираження в офіційних документах. Не погоджуючись із наведеною точкою зору, вони зазначають, що «пізнавальна діяльність становить зміст кваліфікації, а не її передумови» (цит. за: [9, с. 6]). На нашу думку, віднесення змісту кваліфікації, її суті до передумов є помилковим. Для виключення подібної плутанини ми вирішили, що передумови адміністративно-правової кваліфікації доречно розглянути поряд з питаннями щодо змісту адміністративно-правової кваліфікації та кваліфікації адміністративного правопорушення. Визначення таких передумов має велике значення для розуміння змісту понять «адміністративно-правова кваліфікація» та «кваліфікація адміністративного правопорушення». Спробуємо визначити ці умови окремо для вказаних понять, бо якщо ми виходимо з того, що це відмінні поняття, які можна співвідносити одне з одним як частину й ціле, то, відповідно, й їх передумови будуть відмінними.

Фактичну передумову адміністративно-правової кваліфікації можна сформулювати наступним чином: це будь-яка значуща дія чи бездіяльність суб'єкта адміністративно-правових відносин, яка за зовнішніми ознаками може бути схожа навіть на адміністративне правопорушення (проступок); юридична ж передумова – це норми права (переважно адміністративно-правові норми), моралі, етики тощо.

Може бути дві передумови кваліфікації адміністративного проступку: фактична – вчинення дії (бездіяльності), що має зовнішні ознаки адміністративного делікту, та юридична – наявність адміністративно-деліктної норми (норм), що передбачає відповідальність за вчинене посягання. При цьому ці передумови взаємопов'язані та не можуть обумовлювати процес кваліфікації окремо одна від одної.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що передумовою адміністративно-правової кваліфікації є протиправна дія (бездіяльність), яку надалі ще необхідно кваліфікувати як адміністративне правопорушення (проступок). У цьому випадку таке діяння може насправді виявитись цивільним, кримінальним, дисциплінарним правопорушенням. При кваліфікації ж адміністративного правопорушення передумовою є дія чи бездіяльність, яка апіорі – адміністративне правопорушення (проступок), а суть такої кваліфікації полягає вже у співставленні їх складів з ознаками правопорушень, що передбачені законодавством про адміністративні правопорушення.

Крім того, існує поняття попередньої кваліфікації адміністративного проступку як одного з найважливіших етапів першої стадії провадження у справах про адміністративне правопорушення. Попередня кваліфікація адміністративного проступку має важливе значення під час його фіксації шляхом складання протоколу про адміністративний проступок та визначення можливості застосування до особи заходів забезпечення провадження (наприклад адміністративного затримання).

Список використаних джерел: 1. Бурчак Ф. Г. Кваліфікація проступлений / Ф. Г. Бурчак. – 2-е изд., доп. – Киев : Політиздат України, 1985. – 120 с. 2. Юридична енциклопедія : в 6 т. [Електронний ресурс] / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл. – Режим доступу: <http://leksika.com.ua/18220526/legal/kvalifikatsiya>. 3. Українська радянська енциклопедія : в 12 т. [Електронний ресурс] / ред. М. Бажан. – 1977–1985. – Режим доступу: http://leksika.com.ua/11160223/ure/kvalifikatsiya_zlochynu. 4. Гуржій А. В. Сутність і значення адміністративно-правової кваліфікації / А. В. Гуржій // Право і суспільство. – 2012. – № 1. – С. 197–201. 5. Гуржій Т. Логіко-методологічні засади визначення поняття адміністративно-правової кваліфікації / Тарас Гуржій // Вісник Української академії державного управління при Президенті України. – 2002. – № 4. – С. 218–223. 6. Грищенко Т. Ю. Сутність і значення адміністративно-правової кваліфікації / Т. Ю. Грищенко // Кримський юридичний вісник. – 2008. – № 1. – С. 227–234. 7. Серета В. В. Щодо питання кваліфікації правопорушень, за які передбачено дисциплінарну відповідальність [Електронний ресурс] / В. В. Серета // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридичні науки». – 2014. – Вип. 1. – С. 201–210. – Режим доступу:

http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvlduvs_2014_1_23.pdf. 8. Стороженко О. М. Теоретичні проблеми визначення поняття кваліфікації адміністративного делікту / О. М. Стороженко // Держава і право. – 2007. – Вип. 35. – С. 270–276. 9. Берlach А. І. Теоретичні проблеми кваліфікації адміністративного делікту / А. І. Берlach, О. М. Стороженко // Право України. – 2007. – № 10. – С. 5–8. 10. Гуржій Т. О. Місце юридичної кваліфікації у процесі правозастосування / Т. О. Гуржій // Право України. – 2006. – № 4. – С. 29–31.

Надійшла до редколегії 06.10.2015



Чишко Е. А. Административно-правовая квалификация и квалификация административного правонарушения (проступка): понятия, признаки и предусловия

Сделана попытка дать наиболее полные дефиниции понятиям «административно-правовая квалификация» и «квалификация административного правонарушения (проступка)», определить их соотношение между собой и выделить их признаки.

Ключевые слова: административно-правовая квалификация, квалификация административного правонарушения (проступка, деликта), предусловия.

Chyshko K. O. Administrative and legal qualifications and administrative offense's qualifications (misdemeanor): concepts, features, preconditions

Nowadays there is unresolved issue in the science of administrative law. It concerns the correlation of the terms «administrative and legal qualification» and «qualification of an administrative offense». In practice it is directly reflected on the process and quality of conducting qualification, since neither practical activity is impossible without a theoretical basis. The concept of «administrative and legal qualification» and its features are often identified with the criminal and legal qualification that is generally wrong. In order to provide own definitions of «administrative and legal qualification» and «qualification of an administrative offense» the author of the article has analyzed different definitions of these categories and highlighted their characteristics and preconditions.

It is noted that the precondition for administrative and legal qualification is unlawful act or omission, which later on must be qualified as an administrative offense, and while qualification of administrative offense the preconditions are committed act (actual precondition) and the presence of administrative and tort norm providing liability for committed infringement.

Based on the conducted analysis it is concluded that the correlation of administrative and legal qualification and of administrative offense's qualification as a whole and a part. This gave reason to consider the concept of «administrative and legal qualification» in the broad and narrow meanings and the content of the latter meaning would be the same as the value of the term «qualification of an administrative offense».

Keywords: administrative and legal qualification, administrative offense's qualification (misdemeanor, tort), preconditions.



УДК 347.122

О. Є. Аврамова**ПРАВОВИЙ СТАТУС ДИТИНИ У ЖИТЛОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ**

Визначено, що правовий статус дитини у житлових правовідносинах (житлово-правовий статус) – це стан дитини у межах житлових правовідносин, який включає правосуб'єктність дитини (правоздатність, дієздатність, продієздатність, деліктоздатність); суб'єктивні права та юридичні обов'язки щодо житла; механізм сприяння у здійсненні та захисті житлових прав. Запропоновано види житлово-правового статусу дитини.

Ключові слова: дитина, правосуб'єктність, житло, правовий статус, суб'єкт, житлові правовідносини.

Постановка проблеми. Установлення правового статусу дитини у житлових правовідносинах є актуальною проблематикою теорії та практики правозастосування. Потреба сучасного погляду на це питання пов'язана з тим, що дитина фактично бере участь у житлових правовідносинах, однак її статус у законодавстві не визначено. При цьому юридична наука не становила особливостей правосуб'єктності дитини у житлових правовідносинах. Однією з причин цього стану стало те, що сучасні наукові опрацювання так і не виявили чіткого розмежування житлових та цивільних правовідносин, яке є базовим у формуванні структури правовідносин.

Стан дослідження. Правовий статус неповнолітніх у цивільних правовідносинах досліджувався Ю. Ф. Беспаловим, С. М. Братусем, Я. Р. Веберсом, Н. М. Єршовою, Н. С. Кузнецовою, Л. Г. Кузнецовою, Н. В. Летою, З. В. Ромовською, О. О. Чефрановою, Ж. Л. Чорною, Я. М. Шевченко та іншими науковцями. Незважаючи на потужний внесок вчених у розв'язання вказаної проблематики, питання щодо правового статусу дитини у житлових правовідносинах частково залишилось не охопленим у теоретичних працях. Це вказує на актуальність обраного напрямку даного дослідження.

Мета цієї статті – виявлення особливостей правового статусу дитини у житлових правовідносинах. Досягнути поставленої мети можливо за допомогою методу аналізу та синтезу, які будуть застосовані до таких правових категорій, як «дитина», «житлові правовідносини», «правовий статус», «правосуб'єктність», «суб'єкт права», «суб'єкт правовідносин». Застосування цієї методології пов'язано з тим, що будь-який процес утворення понять ґрунтується на єдності процесів аналізу та синтезу. Емпіричні дані, одержані у дослідженні, синтезуються при їх теоретичному узагальненні [1, с. 80]. Тому після аналізу вказаних дефініцій до них буде застосовано метод синтезу, який надасть можливість установити їх взаємозв'язок у предметній галузі – житлового права та отримати теоретично обґрунтований висновок щодо правового статусу дитини у житлових правовідносинах.

© Аврамова О. Є., 2015

Виклад основного матеріалу. Дослідження правового статусу суб'єкта в окремому просторі спеціалізованої правової матерії традиційно починається із загальних питань про співвідношення галузевих категорій. Це надає можливість висвітлити позицію автора щодо понятійного апарату, який формує науковий шлях розробки поставленої мети дослідження. Для виявлення правового статусу дитини у житлових правовідносинах спочатку визначимо авторське розуміння житлових правовідносин. Житлові правовідносини – це суспільні правовідносини, врегульовані нормами житлового законодавства, що виникають з приводу володіння, користування, управління житлом. Вказана тріада правомочностей не передбачає розпорядження, оскільки розпорядження житлом належить до цивільних правовідносин і не потребує комплексного підходу¹ щодо здійснення, як того потребують правомочності житлових правовідносин. Визначаючи самостійність житлових правовідносин, наголосимо на гіпотетичному припущенні, що дитина може бути учасником відносин у сфері володіння, користування, управління житлом.

Наступною категорією, що буде використана у дослідженні, є категорія «дитина». Універсальне її визначення міститься у ст. 1 закону України «Про охорону дитинства», відповідно до якої дитина – особа віком до 18 років (повноліття), якщо згідно із законом, застосовуваним до неї, вона не набуває прав повнолітньої раніше. Слід звернути увагу, що законодавець підкреслює можливість різного віку для визначення повноліття залежно від галузі законодавця. Не є винятком і житлове законодавство. Наприклад, ст. 32 Житлового кодексу визначає вік, з якого громадяни мають право на одержання жилого приміщення, зокрема, громадяни самостійно здійснюють право на одержання жилого приміщення з настанням повноліття, тобто після досягнення вісімнадцятирічного віку, а такі, що одружилися або влаштувалися на роботу в передбачених законом випадках до досягнення вісімнадцятирічного віку, – відповідно з часу одруження або влаштування на роботу [2]. Більш детальний аналіз вікового цензу щодо права на житло, права на користування житлом, права на одержання житла буде проведено після аналізу дефініцій «правовий статус», «правосуб'єктність», «суб'єкт права», «суб'єкт правовідносин».

Серед різних наукових доктрин щодо визначеного питання про співвідношення категорій «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» ми підтримуємо таку позицію. Суб'єкт права – це перш за все абстрактна дефініція, яка має місце у статичному стані правовідносин. При цьому суб'єкт правовідносин є суб'єктивною категорією, яка персоніфікується у конкретному правовідношенні. Тому цілком підтримуємо позицію А. В. Сlepньова, що суб'єкт правовідносин не може бути поза конкретним правовідношенням. У разі припинення правовідносин

¹ Комплексний підхід передбачає поєднання технічних вимог, правил, стандартів, економічних показників та правових норм.

суб'єкт «втрачає колись властивий йому динамізм та знову переходить у статичний стан, володіючи лише статусом суб'єкта права» [3, с. 40]. Виходячи з цього, при встановленні правового статусу дитини у житлових правовідносинах будемо оперувати категорією суб'єкта правовідносин, яка передбачає можливість реалізувати свої суб'єктивні права та юридичні обов'язки.

Можливість здійснювати суб'єктивні права та нести юридичні обов'язки є змістом правосуб'єктності, оскільки вона є загальним базисом для будь-якого суб'єктивного права та надає юридичну можливість здійснювати суб'єктивні права і виконувати юридичні обов'язки, зокрема через своїх представників. У юридичній науці проблема співвідношення правосуб'єктності та правового статусу продовжує викликати дискусії. Наприклад, А. О івкова вказує, що правосуб'єктність у поєднанні з правами та обов'язками формують правовий статус особи [4, с. 8]. А ось О. О. Чефранова розділяє правовий статус та правосуб'єктність, зокрема вона наголошує, що правовий статус і правосуб'єктність характеризують громадян як суб'єктів права з різних сторін: правовий статус визначає межі правомірної поведінки, міру поведінки за користування матеріальними та духовними благами, а правосуб'єктність вказує на закріплену правом здатність особи до свідомої поведінки в рамках, межах правового статусу [5, с. 4]. У свою чергу, Б. М. Мезрин зазначає, що правосуб'єктність за характером є відносно статичним конкретним правовим зв'язком між особою та державою і абстрактним стосовно інших осіб. За змістом правосуб'єктність являє собою комплекс належних особі формальних правових можливостей щодо придбання, володіння та розпорядження правами та обов'язками [6, с. 52].

Аналізуючи наукові позиції щодо категорій «правосуб'єктність» та «правовий статус», визначимо, що правосуб'єктність – це якісна властивість особи до здійснення самостійних прав та виконання обов'язків. Елементами правосуб'єктності є правоздатність, дієздатність та деліктоздатність. Правовий статус – це стан особи у межах певного правовідношення, який охоплює систему елементів, зокрема правосуб'єктність, суб'єктивні права та юридичні обов'язки, охорону прав. Стосовно дитини вказані правові дефініції мають певні властивості.

Так, А. Є. Тарасова стверджує, що правосуб'єктність неповнолітніх громадян має свої особливості, які полягають у тому, що стан дитини, як суб'єкта права, забезпечується спеціальним механізмом сприяння у реалізації та захисті прав. Такий механізм покликаний заповнити відсутню дієздатність неповнолітніх, тому має бути включений у структуру правосуб'єктності неповнолітніх. Авторка цей правовий феномен називає «продієздатністю». Цей елемент поєднується у змісті правосуб'єктності неповнолітніх з їх дієздатністю: в одних випадках повністю замінює дієздатність неповнолітніх, в інших лише доповнює її. Вона вказує, що лінгвістичне значення префікса «про» дозволяє застосовувати вказаний термін для позначення

обох варіантів реалізації правоздатності неповнолітнього [7, с. 7]. Механізм сприяння батьків (усиновлювачів), опікунів та піклувальників у реалізації прав своїх підопічних (або своїми підопічними) повинен забезпечувати реальну дійсну участь дітей (недієздатних, обмежено дієздатних) у цивільних правовідносинах. Цей механізм, званий продієздатністю (співдієздатністю), і є складовим елементом правосуб'єктності поряд із правоздатністю та дієздатністю [8, с. 24].

Цей висновок можна підтримати та застосовувати щодо визначення особливостей статусу дитини у житлових правовідносинах. Розглядаючи правосуб'єктність дитини, зазначимо, що дитина може мати житлову правоздатність, тобто мати житлові права та нести обов'язки. До житлових прав дитини слід віднести такі:

- право на житло – це елемент загального правового статусу дитини, що конкретизується у відповідних галузевих статусах дитини (ст. 47 Конституції України);

- право на місце проживання – це право дитини проживати у певному житлі та обирати місце проживання; його реалізація пов'язана з певним віковим цензом, зокрема дитина з 10 до 14 років надає згоду на проживання з кимось із батьків (ч. 2 ст. 160 СК України), з 14 років обирає самостійно місце проживання (ст. 29 ЦК України, ч. 3 ст. 160 СК України);

- право на одержання жилої площі у державному житловому фонді, зокрема неповнолітні (віком від 15 до 18 років) здійснюють право на одержання жилого приміщення за згодою батьків або піклувальників (ст. 32 ЖК);

- право на користування житлом, що є системою права на місце проживання та права на споживання житлово-комунальних послуг;

- право на проживання у житлі, яке відповідає санітарно-технічним умовам та психофізичному розвитку дитини, зокрема при наданні жилих приміщень не допускається заселення однієї кімнати особами різної статі, старшими за 9 років, крім подружжя (ст. 50 ЖК);

- право на взяття на облік для поліпшення житлових умов мають діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, які досягли 16 років, а також особи з їх числа беруться відповідними органами місцевого самоврядування на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, за місцем їх походження або проживання до влаштування в сім'ї громадян, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (ст. 39 ЖК);

- право на збереження жилого приміщення у разі тимчасової відсутності понад шести місяців належать дитині у випадку влаштування дитини на виховання до родичів, опікуна чи піклувальника, у прийомну сім'ю, дитячий будинок сімейного типу, заклад для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, протягом усього часу їх перебування у родичів, опікуна чи піклувальника, прийомній сім'ї, дитячому будинку сімейного типу, закладі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (ст. 71 ЖК);

- право на управління житлом (ст. 177 СК України, проект закону України «Про управління майном дитини»);
- право на захист житлових прав.

Звернімо увагу, якщо можливість дитини мати житлові права не викликає сумніву, то властивість нести обов'язки породжує низку питань. Стосовно цього зазначимо, що: по-перше, це абстрактна можливість нести обов'язки, яка знаходиться у пасивному стані; по-друге, реалізацію обов'язків дитини щодо житла виконують батьки (або опікуни, управителі майна дитини), що і є проявом продієздатності. Наприклад, оплата житлово-комунальних послуг за житло дитини, оподаткування житла дитини здійснюється батьками, але в межах правового статусу дитини у житлових правовідносинах.

Правовий статус дитини визначається Н. В. Леговою як комплексна правова категорія. Комплексність виражається в можливості дитини бути суб'єктом різних правовідносин: цивільно-правових, сімейно-правових, процесуальних. Специфіка правового становища дитини у відносинах певного виду обумовлена галузевою приналежністю цих прав. У нормах матеріального права виділено спадковий, житловий, сімейний статус дитини; в нормах процесуального права – цивільно-процесуальний статус дитини [9, с. 15, 16]. Виходячи з цього, науково обґрунтованим є твердження про виокремлення житлово-правового статусу дитини.

Правовий статус дитини у житлових правовідносинах (житлово-правовий статус) – це стан дитини у межах житлових правовідносин, який включає правосуб'єктність дитини (правоздатність, дієздатність, продієздатність, деліктоздатність); суб'єктивні права та юридичні обов'язки щодо житла; механізм сприяння у здійсненні та захисті житлових прав. Житлово-правовий статус дитини може бути різним залежно від того, чи є дитина власником жилого приміщення, членом сім'ї власника житла, членом сім'ї наймача за договором соціального, комерційного, спеціалізованого найму, а також особою, яка залишилась без піклування батьків, котрі потребують надання жилого приміщення. У кожному випадку обсяг прав дитини та гарантій відносно жилого приміщення буде різним [10, с. 104].

Аналізуючи наукові роботи у сфері правового статусу дитини, підкреслимо, що науковці виокремлюють житлово-правовий статус дитини, який може поділятися на: правовий статус дитини – власника житла; статус дитини – члена сім'ї власника житла; статус дитини як члена сім'ї наймача житла; правовий статус дитини, яка залишилась без батьківського піклування. Таким чином, можна виокремлювати суб'єктивні права та юридичні обов'язки дитини у межах певного житлово-правового статусу.

Розглянемо більш детально вказані житлово-правові статуси дитини. Правовий статус дитини – власника житла – це стан дитини у межах здійснення та захисту прав щодо житла, яке належить їй на праві власності або знаходиться у співвласності з батьками (іншими

особами). Цей житлово-правовий статус можна поділяти на два підвиди: правовий статус власника житла дитини, яка виховується у сім'ї, та статус власника житла дитини, яка залишилась без батьківського піклування.

Інший правовий статус дитини у житлових правовідносинах – це статус дитини як члена сім'ї власника житла у межах сервітутного права на користування жилим приміщенням. Відповідно до ч. 1 ст. 405 Цивільного кодексу України члени сім'ї власника житла, які проживають разом з ним, мають право на користування цим житлом відповідно до закону [11]. Верховний Суд України ще у своїй ухвалі від 23 липня 2008 р. зазначив, що право користування майном члена сім'ї власника житла пов'язано з моментом здійснення реєстрації за місцем проживання особи (рішення № 2270896 в Єдиному державному реєстрі судових рішень) [12]. Варто зазначити, що дитина має право на проживання як член сім'ї власника житла й у випадку розлучення батьків, оскільки дитина як член сім'ї має біологічно-родинний зв'язок з батьками, а отже, не може бути віднесена до статусу колишнього члена сім'ї власника житла. Цей висновок впливає і з ч. 2 ст. 3 Сімейного кодексу України, згідно з якою дитина належить до сім'ї своїх батьків і тоді, коли спільно з ними не проживає [13].

Житлово-правовий статус дитини як члена сім'ї наймача житла, передбачає можливість користуватися житлом, отриманим у найм батьками. У ч. 2 ст. 18 закону України «Про охорону дитинства» закріплено, що діти – члени сім'ї наймача або власника жилого приміщення мають право користуватися займаним приміщенням нарівні з власником або наймачем [14]. Цей статус дитини також передбачено у ст. 64 ЖК, зокрема члени сім'ї наймача, які проживають разом з ним, користуються нарівні з наймачем усіма правами і несуть усі обов'язки, що випливають з договору найму жилого приміщення. Повнолітні члени сім'ї несуть солідарну з наймачем майнову відповідальність за зобов'язаннями, що випливають із зазначеного договору. До членів сім'ї наймача належать дружина наймача, їхні діти і батьки. Членами сім'ї наймача може бути визнано й інших осіб, якщо вони постійно проживають разом з наймачем і ведуть з ним спільне господарство. Якщо особи, зазначені в ч. 2 ст. 64 ЖК, перестали бути членами сім'ї наймача, але продовжують проживати в займаному жилому приміщенні, вони мають такі ж права і обов'язки, як наймач та члени його сім'ї [2]. Виходячи зі змісту наведеної статті, можна зробити висновок, що дитина як член сім'ї наймача жилого приміщення має певні особливості. Наприклад, дитина не несе солідарну з наймачем майнову відповідальність за зобов'язаннями, що випливають із договору найму житла, має право на вселення незалежно від шлюбу батьків.

Один з найскладніших за змістом є житлово-правовий статус дитини, яка залишилась без батьківського піклування. Цей статус передбачає стан дитини, позбавленої можливості користуватися власним

житлом, при якому право дитини на житло залишається та потребує системного захисту.

Висновки. На підставі проведеного дослідження можна стверджувати про наявність наукової потреби в дослідженні житлово-правового статусу дитини. Пропонується розглядати правовий статус дитини у житлових правовідносинах (житлово-правовий статус) як стан дитини у межах житлових правовідносин, який включає правосуб'єктність дитини (правоздатність, дієздатність, продієздатність, деліктоздатність); суб'єктивні права та юридичні обов'язки щодо житла; механізм сприяння у здійсненні та захисті житлових прав. Цей статус поділяється на: правовий статус дитини – власника житла; статус дитини – члена сім'ї власника житла; статус дитини як члена сім'ї наймача житла; правовий статус дитини, яка залишилась без батьківського піклування.

Список використаних джерел: 1. Новиков А. М. Методология научного исследования / А. М. Новиков, Д. А. Новиков. – М. : Либроком, 2010. – 280 с. 2. Житловий кодекс Української РСР : закон України від 30 черв. 1983 р. № 5464-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>. 3. Слепнёв А. В. Соотношение субъекта права и правоотношения / А. В. Слепнёв // История государства и права. – 2007. – № 24. – С. 38–40. 4. Сивкова Л. А. Субъективное право. Общетеоретические вопросы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.01 / Сивкова Людмила Александровна. – Л., 1986. – 16 с. 5. Чефранова Е. А. Правосубъектность несовершеннолетних по советскому гражданскому праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03 / Чефранова Елена Александровна. – М., 1978. – 19 с. 6. Мезрин Б. Н. Место гражданской правосубъектности в механизме правового регулирования / Б. Н. Мезрин // Правовые проблемы гражданской правосубъектности. – 1978. – Вып. 62. – С. 45–53. 7. Тарасова А. Е. Особенности участия несовершеннолетних в гражданских правоотношениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03 / Тарасова Анна Евгеньевна. – Ростов н/Д, 2006. – 27 с. 8. Тарасова А. Е. Правосубъектность граждан. Особенности правосубъектности несовершеннолетних, их проявления в гражданских правоотношениях / А. Е. Тарасова. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 320 с. 9. Летова Н. В. Правовой статус ребенка в гражданском и семейном праве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. : 12.00.03/ Летова Наталия Валерьевна. – М., 2013. – 46 с. 10. Миролюбова О. Г. Ребенок: жилищные права и интересы / Миролюбова О. Г. // Ребёнок как субъект права: актуальные цивилистические аспекты : монография / Н. Н. Тарусина, Е. А. Исаева, О. Г. Миролюбова, О. И. Сочнева. – Ярославль : ЯрГУ, 2013. – С. 103–122. 11. Цивільний кодекс України : закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. 12. Анализ судебной практики застосування судами законодавства, яке регулює іпотеку як заставу нерухомого майна (витяг) [Електронний ресурс] / підгот. Л. О. Охрімчук, Н. О. Коновалова, С. В. Павловська. – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/3a93f41a46770a60c2257de20030eb12/\\$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%82%D1%8F%D0%B3%20%D0%B7%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D1%83.doc](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/3a93f41a46770a60c2257de20030eb12/$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%82%D1%8F%D0%B3%20%D0%B7%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D1%83.doc). 13. Сімейний кодекс України : закон України від 10 січ. 2002 р. № 2947-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.

14. Про охорону дитинства : закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14_

Надійшла до редакції 21.10.2015



Аврамова О. Е. Правовой статус ребёнка в жилищных правоотношениях

Определено, что правовой статус ребёнка в жилищных правоотношениях (жилищно-правовой статус) – это состояние ребенка в рамках жилищных правоотношений, который включает правосубъектность ребёнка (правоспособность, дееспособность, продееспособность, деликтоспособность); субъективные права и юридические обязанности в отношении жилья; механизм содействия в осуществлении и защите жилищных прав. Предложена классификация жилищно-правового статуса ребёнка.

Ключевые слова: ребёнок, правосубъектность, жильё, правовой статус, субъект, жилищные правоотношения.

Avramova O. Y. The legal status of a child within housing relations

The relevance of the article's theme is grounded by the fact that a child actually participates in housing legal relations; however, its status is not defined in the legislation. Herewith the jurisprudence has not found features of legal personality of a child within housing legal relations.

The objective of this article – is to identify the features of the legal status of a child within housing legal relations.

The following definitions as «a child», «housing legal relations», «legal status», «legal personality», «subject of law», «subject of legal relations» have been considered in the article. It is proved that the mentioned legal categories have certain characteristics regarding a child.

Consideration of the legal status of a child is separated within housing legal relations, under which the author of the article understands the social legal relations, regulated by the norms of housing legislation arising from the ownership, use, management of housing. Mentioned triad of powers does not provide disposal as housing disposal belongs to the civil legal relations and does not need to implement an integrated approach, as it is required by the competences of housing legal relations.

It is suggested to consider the legal status of a child within housing legal relations (housing and legal status) as a state of a child within housing legal relations, which includes legal personality of a child (capacity, legal capability, pro-legal capability, delictual dispositive capacity); subjective rights and legal responsibilities concerning housing; the mechanism of assistance in the implementation and protection of housing rights. This status is divided into: the legal status of a child – the owner of housing; status of a child – family member of the owner of housing; status of a child as a family member of the tenant; the legal status of a child who has lost parental care.

Keywords: a child, legal personality, housing, legal status, subject, housing legal relations.



УДК 349.6

І. В. Бригадир**РОЛЬ НАУКИ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА В РОЗВИТКУ
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Визначено роль науки екологічного права та розробок учених у цій галузі у розвитку екологічного законодавства та практики правотворення. Розглянуто проблемні приклади неналежного врахування розробок та позицій учених в історії прийняття законодавчих актів у сфері охорони природи та використання її компонентів. Запропоновано шляхи подолання негативних проявів ігнорування наукових позицій у законодавчій діяльності.

Ключові слова: наука екологічного права, екологічне право, законотворчість, правотворчість.

Постановка проблеми. Майже кожен дослідник-правознавець завершуючи своє дослідження, намагається запропонувати певні зміни до системи чинного законодавства. Ступінь наукової обґрунтованості, якість, підкріплення емпіричним матеріалом, достовірність, правильність та інші параметри можуть бути різним, викликати дискусії, але рекомендації надаються, і кожен автор бажає, щоб його доповідь був сприйнятий законодавцем. Для кваліфікаційних робіт на здобуття наукового ступеня як обов'язковий міститься пункт про значення для правотворчої практики результатів дослідження.

З метою кращого організаційного зв'язку наукового середовища з правотворчими органами створюються різні інституції, приймаються відповідні документи, проводяться наукові заходи. Однак практика наукового впливу на процес правотворення залишається неоднозначною. Внаслідок цього виникає ситуація, коли суб'єкти правореалізації, громадськість, суб'єкти господарювання, міжнародні інституції та громадяни вказують на недосконалість чинного законодавства, велику кількість прогалин та/або колізій, що дають змогу існувати корупції та уникати відповідальності за порушення вимог законодавчих актів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Важко уявити серйозне дослідження, що має прикладний характер, яке не містить рекомендацій з удосконалення чинного законодавства. Теми значення наукових розробок для розвитку системи законодавства, в тому числі у сфері екологічного права, у своїх роботах торкалися всі вчені-правознавці, зокрема В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, Ю. О. Вовк, А. П. Гегьман, І. І. Каракаш, В. В. Костицький, М. В. Краснова, П. Ф. Кулинич, Н. Р. Малишева, В. А. Мунтян, В. В. Носік, О. М. Пащенко, А. К. Соколова, Н. І. Тітова, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та інші. Свого часу були проведені спеціалізовані дослідження впливу науки на правотворення.

© Бригадир І. В., 2015

Так, у 2002 році Н. О. Багай захистила кандидатську дисертацію на тему «Розвиток науки аграрного права України». У роботі на основі аналізу теоретичного доробку представників української аграрно-правової науки й аграрного законодавства України досліджено процес становлення і розвитку науки аграрного права України, проаналізовано її зміст, структуру, взаємозв'язок з іншими правовими науками [1]. У 2005 році О. І. Ющиком була захищена докторська дисертація на тему «Теоретичні проблеми законодавчого процесу», у якій досліджено місце законодавчого процесу в правовій реальності як одного з видів юридичного процесу, розглянуто його становлення в історичній перспективі, визначено сутність цього явища, сформульовано його загальне поняття та видові характеристики [2].

У кожній галузі юридичної науки постійно з'являються публікації про необхідність врахування окремих положень правової науки у практиці правотворення та правозастосування. Однак і до сьогодні проблема належного врахування розробок учених у практиці законотворення не вирішена.

Метою цієї статті є визначення проблемних моментів врахування здобутків вітчизняної правової науки у практиці розробки та прийняття актів екологічного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Майже будь-яка практична діяльність людини у світі починається зі збору необхідної інформації. Не є виключенням і сфера розробки законодавчих актів.

Для прийняття якісного нормативного акта суб'єкт, який розробляє його проект, повинен зібрати дані про відносини, які підлягають регулюванню, практику їх регулювання без цього нормативного акту (саморегулювання, якщо воно мало місце), досвід регулювання подібних відносин в інших країнах, можливості регулювання без цього нормативного акту, потенційні витрати на запровадження регулювання, позитивні та негативні наслідки такого регулювання тощо. Після цього мають бути розроблені правові механізми для регулювання таких відносин та створений проект нормативного акту. Таким чином, має бути проведена серйозна кропітка робота, якою може займатися далеко не кожна людина. Крім того, для пошуку необхідної інформації розробник має володіти певними фундаментальними та спеціалізованими знаннями у сфері регулювання подібних відносин.

Вбачається логічним, що розробкою нормативних актів мають займатися вчені, які здатні знаходити потрібну інформацію, бачити можливості для правового регулювання і, що інколи найголовніше, здатні уникати проблем та прогалину частині застосування законодавства. Адже вчений у певній сфері може більш абстрактно дивитися на проблеми правового регулювання та зазвичай цікавиться практикою правозастосування як в Україні, так і за її межами.

Однак до розробки нормативних актів учених заучають не завжди, інколи навіть зовсім ігноруючи їх позиції з того чи іншого питання. В рамках однієї статті не ставиться за мету розкрити всі приклади такої практики, але окремі, найбільш показні, необхідно.

Загальновідомо науковій спільноті в галузі екологічного права, що практично в кожному підручнику з цієї дисципліни вказувалося на значення закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» як системоутворюючого нормативного акта в екологічному праві. Цей закон об'єднував природоохоронне та природо-ресурсне законодавство в єдину ієрархічну систему встановлював загальні принципи та вимоги до охорони навколишнього середовища, які необхідно було враховувати під час розробки галузевих нормативних актів земельного, водного, лісового та іншого законодавства з питань охорони та використання природних ресурсів.

Так було до 2012 року, коли в рамках роботи з оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні, у законодавство були внесені відповідні зміни. До цього часу ст. 2 закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» була викладена у такій редакції: «Відносини у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються цим Законом, а також розробленими відповідно до нього земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством». До названої статті 16 жовтня 2012 року було внесено зміни та виключено формулювання «... розробленими відповідно до нього ...» [3].

Безперечним є той факт, що в процесі ухвалення цих змін науковцями вказувалося на їх небезпечність та розбалансування законодавства. Зокрема зауважувалося, що «... даний Закон є базовим у сфері охорони довкілля, своєрідною «екологічною конституцією», відповідно інші закони екологічної сфери повинні узгоджуватись із ним, що має забезпечити єдність, узгодженість правового регулювання даної сфери суспільних відносин» [4, с. 13], «... в разі прийняття законопроекту як закону виникне можливість ігнорувати основоположні принципи охорони навколишнього природного середовища при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності» [5, с. 4]. Комітети Верховної Ради України також пропонували відхилити такі зміни, однак закон прийняли. Формально був відкритий шлях до виокремлення самостійних галузей права зі складу екологічного з обґрунтуванням власних засад організації охорони того чи іншого природного об'єкта.

Таким чином, склалася ситуація, коли попри доробки та позиції переважної більшості вчених у галузі екологічного права зміни до закону були прийнятті, що найголовніше, законом, який не мав на меті змінити саме систему законодавства. Це один, але дуже наочний приклад повного ігнорування позицій учених.

Виникає питання: що можна робити у такому випадку? Відповідь одна – змінювати ставлення вчених до законодавства. Саме вчений-правознавець повинен ставитися до законодавства як до об'єкта,

який він має вдосконалювати, а не законодавство повинно визначати, як має думати вчений. Не хвороба диктує лікарю, як її лікувати, а лікар визначає, якими способами та методами необхідно долати хворобу.

Вбачається кілька шляхів реалізації такої ролі науки та вчених у розвитку не тільки екологічного законодавства. Перший з них – це належне планування правотворчої роботи законодавцем. Ю. С. Шемшученко зазначає, що «планування ... є одним з важливих блоків механізму забезпечення розвитку законодавства» [6, с. 44]. І мова йде не стільки про складання плану, скільки про його виконання саме замовником – законодавцем.

Належне планування дозволяє розподілити зусилля авторів проєктів законодавчих актів як у часі, так і за колом осіб, знайти та залучити вчених, які найкраще володіють необхідною тематикою. Крім того, планування такої роботи дозволяє зменшити випадки ухвалення законів, що для власної реалізації потребують ухвалення інших законів, розробка яких навіть не планується, як це мало місце із Земельним кодексом України у чинній редакції. Вказаний нормативний акт мав нагальну необхідність у його прийнятті для реформування земельних відносин, але з тексту вбачалася необхідність ухвалення біля двох десятків законів, окремі з яких і до сьогодні не ухвалено. Тут саме і виникає необхідність виконання плану самим законодавцем. Якщо проєкт закону був розроблений, але робота з його ухвалення не ведеться, то такий закон починає застарівати навіть без апробації життям. Це призводить до необхідності його переробки або розробки нового. Такі дії не сприяють якості розроблюваних проєктів та без потреби перевантажують учених, які можуть займатися іншими проєктами.

Другим шляхом реалізації наукових розробок у системі чинного законодавства є встановлення певної обов'язковості врахування позицій науковців у практиці законотворення. Якщо були б передбачені механізми обов'язкового врахування позицій вчених у роботі Верховної Ради України, то описаної вище ситуації могло б і не статися. Зрозуміло, що науковці не можуть брати на себе роль законодавчого органу в прийнятті законів або роль Президента в їх ветоуванні, однак врахування результатів наукової експертизи мало б бути.

Допомогти у цій роботі міг би багатостраждальний закон «про нормативно-правові акти», проєктів якого за 24 роки незалежності України було декілька. В редакції проєкту цього закону, що на сьогодні перебуває на розгляді у парламенті та підготовлений до другого читання, з поміж експертиз, які має проходити законопроєкт, називається наукова та екологічна.

У статті 12 закону України «Про екологічну експертизу» зазначено: «Висновки державної екологічної експертизи є обов'язковими для виконання. Приймаючи рішення щодо подальшої реалізації об'єктів екологічної експертизи, висновки державної екологічної експертизи враховуються нарівні з іншими видами державних експертиз» [7]. Таким чином, в силу дії вказаної норми, у випадку негативного

висновку державної екологічної експертизи щодо проекту законодавчого акта такий акт не може бути прийнято. Тому, за аналогією припустимо говорити, що висновок наукової експертизи міг би бути обов'язковим для врахування. Однак стаття 36 проекту закону «Про нормативно-правові акти» встановлює, що «проекти нормативно-правових актів можуть підлягати таким видам експертиз: ... 2) науковій – проекти нормативно-правових актів, щодо яких необхідно провести науково обґрунтований аналіз з метою прогнозування наслідків та доцільності прийняття» [8, с. 17]. Таким чином, для обов'язковості наукової експертизи достатньо визнати, що проект не має необхідності в науковому аналізі. Однак практика роботи Верховної Ради України вказує, що практично кожен проект закону супроводжується висновком Головного науково-експертного управління. Отже організаційні можливості встановлення обов'язковості наукової експертизи проектів законів України є.

Слід зазначити, що не для всіх проектів нормативних актів потрібно передбачати обов'язкову наукову експертизу, а лише для законів. Підзаконні акти мають простішу процедуру внесення змін та їх скасування, а тому змінювати або скасовувати їх можна більш оперативно.

Третій напрямок ураховання здобутків науки в законотворчому процесі – це створення дієвого механізму донесення висновків юридичних досліджень до законодавця. Більшість результатів досліджень висловлюються в науковій періодиці та на наукових заходах (конференціях, круглих столах, семінарах, захистах дисертацій тощо). У кращому випадку за результатами конференції до органів законодавчої ініціативи буде направлено резолюцію, яка досить часто носить декларативний характер.

До багатьох дисертацій як додатки пропонуються готові проекти нормативних актів, однак у кращому випадку вони направляються адресату самим дисертантом у процесі підготовки до захисту, в гіршому – стають текстуальною частиною дисертації та залишаються нереалізованими. Автор далекий від думки, що всі направлені дисертантами проекти нормативних актів були серйозно розглянуті, та й не всі такої якості, щоб брати їх до уваги. Інша справа – обговорені під час захисту дисертації на засіданні спеціалізованої вченої ради проекти нормативних актів із зауваженнями чи доповненнями провідних учених з числа членів ради та опонентів. Такі проекти актів законодавства за підписом голови спеціалізованої ради можуть і будуть по-іншому сприйматися.

Вбачається необхідним започаткувати практику направлення результатів наукових досліджень до органів, які вправі ухвалювати відповідні рішення, з обов'язковістю останніх надати відповідь про результати такого розгляду та можливості врахування в правотворчій діяльності.

Як **висновок** слід зазначити таке. В умовах сьогодення для припинення практики нівелювання здобутків учених-правознавців

у розвитку системи екологічного законодавства необхідно: змінювати ставлення державних органів до відповідних напрацювань учених; запропонувати дієві механізми донесення результатів досліджень до відома органів державної влади; запровадити чітке та обов'язкове для всіх учасників планування правотворчої роботи із залученням фахівців – вчених у відповідній галузі юридичної науки. Не зайвим було б запровадження самими вченими розробки та затвердження відповідними органами доктрин розвитку законодавства в певній галузі.

Список використаних джерел: 1. Багай Н. О. Розвиток науки аграрного права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Багай Надія Онуфріївна. – Львів, 2002. – 243 с. 2. Ющик О. І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Ющик Олександр Іванович. – Київ, 2005. – 396 с. 3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні : закон України від 16 жовт. 2012 р. № 5456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 46. – Ст. 640. 4. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні)» (реєстр. № 10218 від 16.03.2012 р.) [Електронний ресурс] / підпис. В. І. Борденюк. – 15 с. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=42852&pf35401=219429>. – Назва з екрана. 5. Зауваження до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні)» (реєстраційний № 10218) [Електронний ресурс] / підпис. В. Мілованов. – 17 с. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=42852&pf35401=236362>. – Назва з екрана. 6. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства в Україні / Ю. С. Шемшученко // Концепція розвитку законодавства України : матеріали наук.-практ. конф. (травень 1996 р.) / Ін-т законодавства Верховної Ради України. – Київ, 1996. – С. 42–44. 7. Про екологічну експертизу : закон України від 9 лют. 1995 р. № 45/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54. 8. Про нормативно-правові акти : проект закону України від 12 груд. 2012 р. № 922 [Електронний ресурс] / авт. Ю. Мірошніченко. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=39123&pf35401=236607>.

Надійшла до редколегії 15.09.2015



Бригадир І. В. Роль науки екологічного права в розвитку законодавства України

Определена роль науки экологического права и разработок учёных в этой области в развитии экологического законодательства и практики правотворчества. Рассмотрены проблемные примеры ненадлежащего учёта разработок и позиций учёных в истории принятия законодательных актов в сфере охраны природы и использования её компонентов. Предложены пути преодоления негативных проявлений игнорирования научных позиций в законодательной деятельности.

Ключевые слова: наука екологічного права, екологічне право, законотворчество, правотворчество.

Bryhadyr I. V. The Role of science of environmental law in the development of Ukrainian legislation

The role of science of environmental law and developments of scholars in this field for the development of environmental legislation and the practice of law-making, which aims at direct impact of research on the development and adoption of regulations. It is offered to change the approach of scholars to legislation through consideration of legislation as an object of necessary improvements, but not axioms, which is not the subject of revision.

Analysis of the practice of improper consideration of the developments and positions of scholars in the history of the adoption of legislative acts in the field of environmental protection and use of its components has been conducted.

The ways to overcome the negative effects of ignoring scientific positions within legislative activities have been offered. Among them the author has distinguished the following: proper planning of legislative work by the legislator, which allows to distribute efforts of the authors of the drafts of legislative acts both in time and on the number of persons, finding and involvement of scholars who are the best in the mentioned field; establishing mandatory consideration of the positions of scholars in the practice of lawmaking; creating an effective mechanism to inform about the results of legal research to the legislator.

Keywords: science of environmental law, environmental law, legislation, law-making.



УДК 349.6

О. Є. Волков

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО АГЕНТСТВА ЛІСОВИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ

Досліджено правовий статус Державного агентства лісових ресурсів України як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства. Проаналізовано вплив чинного законодавства на роботу цього органу, виявлено проблеми у правовому регулюванні його діяльності та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: Державне агентство лісових ресурсів України, ліси, лісове господарство, правовий статус, положення.

Постановка проблеми. У процесі використання земельних лісових ділянок виникає чимало правовідносин, що належать до сфери лісового та земельного законодавства. Такого роду земельно-лісові відносини формують особливості правового режиму земельних лісових ділянок та зумовлюють складність їх регулювання. Адже в процесі використання цих ділянок необхідно зважати і на встановлені

законодавством межі охорони навколишнього природного середовища. Виходячи з цього, забезпечення належного функціонування центрального органу виконавчої влади у сфері лісових відносин сприятиме збалансованому розвитку використання земельних лісових ділянок. На сьогодні таким органом є Державне агентство лісових ресурсів України (далі – Держлісагентство). У його діяльності простежується безліч проблем, з'ясування яких є доцільним.

Актуальність дослідження полягає в тому, що за своїм правовим статусом Держлісагентство не має чітко визначених повноважень з питань управління лісами, надання дозвільних документів, взаємодії з іншими органами державної влади тощо. Наявність проблем у діяльності центрального органу виконавчої влади у сфері лісових відносин впливає на погіршення стану лісів, сприяє появі неконтрольованих сміттєзвалищ, протиправній зміні цільового призначення земельних лісових ділянок тощо. Отже, надання пропозицій з удосконалення правового статусу центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства, є одним з важливих питань у досліджуваній сфері.

Стан дослідження. Правовий статус Держлісагентства є складовою частиною досліджень науковців у сфері екологічного, лісового і земельного законодавства. Серед провідних необхідно відзначити дослідження Г. І. Балюк, А. П. Гетьмана, О. В. Головкина, Т. Г. Ковальчук, П. Ф. Кулиничка, Н. Р. Малишевої, В. П. Непійводи, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги та ін. Віддаючи належне результатам наукових досліджень з цієї проблематики, все ж слід констатувати, що постійне оновлення законодавства у цій сфері за останні роки вимагає нових досліджень. Крім того, у працях більшості науковців приділяється увага лише окремим аспектам правового статусу Держлісагентства.

Метою цієї статті є дослідити правовий статус Державного агентства лісових ресурсів України, проаналізувати проблеми правового регулювання його діяльності та запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Останнім часом відбувається поступове збільшення площі лісів, що позитивно впливає на стан довкілля. Вкрита рослинністю площа лісового фонду України складає 9,6 млн гектара, тобто близько 92 % [1]. Водночас лісистість території України становить 15,9 %, що є одним із найнижчих показників серед країн Європи. Вона змінюється від 42 % у Карпатах до 5,3 % у степу. Порівняно із середньоєвропейськими показниками у нашій державі рівень лісозабезпечення є одним з найнижчих – на одного мешканця припадає близько 0,2 га лісів. Україну, поряд з Великобританією, Нідерландами, Іспанією та Італією, відносять до лісодefіцитних країн, тому її політика у цій сфері спрямована, головним чином, на відновлення лісових ресурсів [2, с. 50]. Наголосимо, що збільшення лісистості сприятиме подоланню негативних наслідків Чорнобильської катастрофи та інших екологічних проблем, адже

дерева насичують організм людини природним киснем та поглинають шкідливі речовини, які є наслідком життєдіяльності суспільства. Щоб сприяти цьому процесу було ухвалено низку нормативно-правових актів, серед яких необхідно виділити Державну цільову програму «Ліси України» на 2010–2015 роки [3]. Як свідчать результати, в рамках цієї програми не були виконані всі передбачені заходи. Тому вбачається доцільним забезпечити їх врахування поставлених зазначеною програмою завдань у наступній програмі. Серед відповідальних органів державної влади згідно з цією програмою та в межах своїх повноважень можна виділити Кабінет Міністрів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, а також Держлісагентство як центральний орган виконавчої влади у сфері лісового та мисливського господарства. Зважаючи на важливість реалізації державної політики у досліджуваній сфері, слід детально розглянути зміни у правовому статусі Держлісагентства та запропонувати шляхи вдосконалення його роботи.

У процесі здійснення адміністративної реформи у 2010 році було прийнято указ Президента України «Про оптимізацію системи органів виконавчої влади» [4], положення якого внесли зміни до системи органів державного контролю у сфері лісового господарства. Із 112 органів центральної виконавчої влади було створено 63 – 16 міністерств, 28 служб, 13 агентств і 7 інспекцій [5, с. 39]. У зв'язку з цією реформацією відбулося оновлення положень про новостворені установи, а пізніше було прийнято закон України «Про центральні органи виконавчої влади», який визначив їх правовий статус та зміст діяльності [6]. У свою чергу, зміни в системі органів виконавчої влади вплинули на діяльність Держлісагентства, яке отримало нове Положення у квітні 2011 року (далі – Положення 2011 р.) [7], що діяло протягом трьох років. У жовтні 2014 року було прийнято нове Положення (далі – Положення 2014 р.), внаслідок чого відбулися зміни у правовому статусі Держлісагентства [8]. З огляду на це, доречно проаналізувати основні зміни в обох Положеннях, використовуючи порівняльно-правовий метод.

Згідно з п. 1 і 2 Положення 2014 р. Держлісагентство забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісового та мисливського господарства. При цьому процедура подання пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у цій сфері була конкретизована – вони вносяться на розгляд міністра аграрної політики та продовольства України. Держлісагентство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства. Воно має право реалізовувати державну політику, а свої пропозиції надавати вказаному міністерству. Враховуючи викладене, однією з пропозицій щодо вдосконалення діяльності Держлісагентства є підпорядкування його іншому міністерству – екології та природних ресурсів України. Це сприятиме забезпеченню на

державному рівні екологічної та соціальної функцій лісу, актуальність яких не викликає сумнівів. Крім того, такі зміни покликані вирішити низку проблем, пов'язаних із дублюванням функцій цих установ, наприклад, у сфері екологічного контролю за використанням земельних лісових ділянок, надання дозвільних документів тощо.

Варто відзначити, що у п. 4 Положення 2014 р., на відміну від попереднього регуляторного акта, значно скоротився об'єм завдань Держлісагентства. Наприклад, тепер воно не веде державного обліку об'єктів постійної лісонасінневої бази, не розробляє та не подає на затвердження нормативи витрат на здійснення заходів щодо ведення лісового та мисливського господарства, охорони і захисту лісів тощо. Отже, за своїм правовим статусом Держлісагентство реалізує державну політику, але останні зміни у законодавстві не дають можливості повноцінно її виконувати. Це свідчить про недоцільність скорочення повноважень Держлісагентства.

Позитивною зміною в правовому статусі Держлісагентства та важливим аспектом його діяльності є розгляд справ про адміністративні правопорушення. Згідно з Положенням 2011 р. Держлісагентство мало право лише їх розглядати, а згідно з п. 4 чинного Положення 2014 р. може також накладати адміністративні стягнення.

У пункті 11 Положення 2014 р. відбулися зміни, що стосуються діяльності голови Держлісагентства. Він призначається Кабінетом Міністрів України та має чіткіший перелік своїх обов'язків. Наприклад, річний план роботи Держлісагентства тепер затверджується лише Міністерством аграрної політики та продовольства України, а не розглядається на колегії, як було визначено у Положенні 2011 р.

Погоджуючись із думкою А. І. Карпука, варто акцентувати увагу на контрольних повноваженнях Держлісагентства. Згідно з новою редакцією Положення Держлісагентство не забезпечує бюджетне фінансування, розподіл та контроль за цільовим використанням бюджетних коштів і матеріальних ресурсів. Натомість воно має повноваження щодо прийняття рішення про утворення, реорганізацію та ліквідацію підприємств, установ та організацій, заснованих на державній власності, що належать до сфери його управління. Також обмежено повноваження щодо здійснення функцій регулювання і контролю у сфері лісового та мисливського господарства, а основна увага акцентується на здійсненні функцій з управління об'єктами державної власності – лісогосподарськими підприємствами [9, с. 8].

Проаналізувавши Положення 2014 р., можна помітити зміни й у правовому статусі Держлісагентства. По-перше, відбувся перерозподіл компетенції на користь Кабінету Міністрів України; по-друге, негативним фактором стало значне скорочення переліку завдань Агентства; по-третє, у чинному Положенні більш чітко прописані повноваження голови та структурних підрозділів Держлісагентства.

У нещодавньому інтерв'ю голова Держлісагентства О. П. Ковальчука зазначено, що в агентстві мають відбутися подальші реформи.

Одним із головних напрямів реформування галузі він назвав стимулювання запровадження природозберігаючих технологій або їх елементів, охорони, захисту, відновлення лісів, дичерозведення. Також першочерговим є припинення незаконних рубок та обігу нелегально добутої деревини, браконьєрства [10, с. 3]. Погоджуючись із цією позицією, ми вважаємо, що варто також законодавчо закріпити повноваження Держлісагенства та його територіальних органів щодо контролю за незаконною вирубкою лісу.

На початку цієї статті зазначалося, що необхідно збільшувати рівень лісистості. Однак проблемним питанням тут є визначення складу земель для заліснення. У процесі реалізації Державної цільової програми «Ліси України» на 2010–2015 роки постає питання про механізми взаємодії Держлісагенства та Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр). Воно є дуже актуальним, адже земельні та лісові ресурси є складовою частиною навколишнього природного середовища. У процесі проведення таких робіт виникають проблеми із погодженням актів на проекти землеустрою щодо виділення земельних лісових ділянок, або земельних ділянок для подальшого заліснення. Часто суб'єктами таких правовідносин виступають лісогосподарські підприємства, тому за своїм правовим статусом Держлісагенство та Держгеокадастр є провідними органами виконавчої влади, які діють відповідно до своїх повноважень. Необхідно відзначити, що в обох Положеннях, на основі яких діють ці центральні органи виконавчої влади [8; 11], чітко прописані питання взаємодії, але у будь-якому випадку вона потребує узгодження з керівництвом цих установ. Тому постійна взаємодія цих органів потребує вироблення спрощених механізмів державного управління. Іншим аспектом є необхідність виконання положення законодавства, за яким лісистість має піднятися з 15,6 до 16,1 %, що сприятиме зменшенню деградації земель, зниженню рівня концентрації парникових газів у атмосфері та забезпечить суттєвий внесок України у виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Конвенції ООН про охорону біорізноманіття [12, с. 9].

Виходячи з викладеного, можна зробити такий **висновок**. На сьогодні відповідно до свого правового статусу Держлісагенство є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства. За останні п'ять років відбулися значні зміни у його правовому статусі, адже з проведенням адміністративної реформи положення про його діяльність змінювалися двічі. Згідно з чинним законодавством Держлісагенство втратило частину своїх повноважень, зокрема повноваження безпосередньо розробляти пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, здійснювати контроль та облік деяких лісових ресурсів, протидіяти незаконній вирубці лісів та іншим порушенням. Підтримуючи позицію науковців, зазначимо, що Положення 2014 р.

значно погіршило контрольні функції агентства, тому існує потреба у їх удосконаленні для забезпечення правомірного використання земельних лісових ділянок в Україні, а також для покращення його взаємодії з іншими органами виконавчої влади у цій сфері (наприклад з Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру). У контексті розробки нових напрямів роботи, пов'язаних з енергозберігаючими технологіями, чинні нормативно-правові акти, що стосуються правового статусу Держлісагентства, мають бути переглянуті. Зважаючи на важливість правового статусу Держлісагентства як центрального органу виконавчої влади у сфері лісового та мисливського господарства, це питання вбачається перспективним напрямом майбутніх наукових досліджень.

Список використаних джерел: 1. Лісокористування [Електронний ресурс] // Державне агентство лісових ресурсів України : офіц. веб-сайт. – 24 верес. 2012 р. – Режим доступу: http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=101934&cat_id=32888. 2. Ткач В. П. Ліси та лісистість в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку / В. П. Ткач // Український географічний журнал. – 2012. – № 2. – С. 49–55. 3. Про затвердження Державної цільової програми «Ліси України» на 2010–2015 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 16 верес. 2009 р. № 977 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/977-2009-п>. 4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : указ Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>. 5. Головкін О. В. Деякі аспекти реформування системи державного контролю і нагляду у сфері охорони навколишнього середовища в Україні / О. В. Головкін // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 3. – С. 36–42. 6. Про центральні органи виконавчої влади : закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3166-17>. 7. Про Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : указ Президента України від 13 квіт. 2011 р. № 458 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/458/2011>. – Втратив чинність. 8. Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовт. 2014 р. № 521 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-п>. 9. Карпук А. І. Трансформація системи регулювання лісокористування в контексті адміністративної реформи в Україні / А. І. Карпук // Агросвіт. – 2012. – № 16. – С. 6–10. 10. Яке майбутнє лісу? / фото Віктора Поденка // Лісовий і мисливський журнал. – 2015. – № 3. – С. 2–5. 11. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від 14 січ. 2015 р. № 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-п>. 12. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / Акад. прав. наук України [та ін.]; за ред. проф. Г. І. Балук. – Київ : Юрінком Інтер, 2010. – 367 с.

Надійшла до редколегії 28.10.2015



Волков А. Е. Проблемы усовершенствования правового статуса Государственного агентства лесных ресурсов Украины

Исследован правовой статус Государственного агентства лесных ресурсов Украины как центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере лесного и охотничьего хозяйства. Проанализировано влияние действующего законодательства на работу этого органа, выявлены проблемы в правовом регулировании его деятельности и предложены пути их решения.

Ключевые слова: Государственное агентство лесных ресурсов Украины, леса, лесное хозяйство, правовой статус, положение.

Volkov O. Y. Problems of improving the legal status of the State Agency of Forest Resources of Ukraine

The author of the article has researched the legal status of the State Agency of Forest Resources of Ukraine, which is the central body of executive power and implements the state policy in the field of forestry and hunting. The relevance of the research confirms a new provision on its work, adopted in October, 2014. The author has analyzed how these changes impacted on its legal status and what aspects of its operation should be improved.

The objective of this article is to analyze the main activities of the State Forestry Agency, considering the adoption of a new provision, its significance and role in the system of executive power.

While writing the article the author has used many research methods, the main of which are the general philosophical dialectic method, as well as legal methods: comparative and legal, formal and legal.

It is indicated that the last five years there have been significant changes in the legal status of the State Forestry Agency, because while conducting administrative reform the regulations on its activities were changed twice. Under the current law the State Forestry Agency has lost some of its authorities, including the authority to elaborate propositions to improve legislation, to realize control and accounting of some forest resources, to combat against illegal cutting down of forests and other violations, etc. The opinions of scholars in this issue are divided. Although they mostly support the position that this provision significantly worsened the control functions of the Agency. Therefore, there is a need to improve the control functions of the State Forestry Agency to ensure legal use of forest land plots in Ukraine and to improve its interaction with other bodies of executive power in this area. It is concluded that in the context of developing new areas of work related to energy-saving technologies, the current regulations concerning the legal status of the State Forestry Agency should be revised.

Keywords: State agency of forest resources of Ukraine, forests, forestry, legal status, provisions.



УДК [351.74:331.101](091)(477)

В. В. Гончарук

ІСТОРИЧНА ҐЕНЕЗА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ: ТРУДОПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Наголошено, що формування органів внутрішніх справ України у після-жовтневий період відбувалося у надзвичайно складних умовах. Детально охарактеризовано і проаналізовано затверджений наприкінці 1923 року Дисциплінарний статут робітничо-селянської червоної міліції. Визначено, що на основі встановлених державою суворих правил службового етикету та атрибутики, які поширювалися не тільки на службову діяльність працівників, а і на їхню поведінку поза службою, вимоги до працівників міліції в той час були значно суворіші, ніж вимоги до трудової дисципліни, що висувалися до працівників повідомчих організацій.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, відповідальність, робітничо-селянська міліція, кадрове забезпечення, трудовправовий аспект.

Постановка проблеми. На сьогодні у світлі кардинального реформування органів внутрішніх справ України з метою приведення їх до європейських стандартів та акцентування діяльності на сервісній функції, дослідження історії становлення та розвитку органів внутрішніх справ на різних етапах їх діяльності перебуває серед постійних завдань вітчизняної правової науки. Актуальність таких досліджень суттєво зростає на етапі розвитку України як правової держави та її євроінтеграційних процесів, адже при сьогоденній реорганізації системи органів внутрішніх справ з метою раціонального вирішення практичних завдань, у тому числі тих, що безпосередньо стосуються службово-трудова прав та обов'язків працівників органів внутрішніх справ, насамперед, доцільно проаналізувати історико-правовий аспект проблеми, що, на нашу думку, може надати можливість не допустити певних помилок при проведенні реформування та вдосконаленні організаційно-штатної структури органів внутрішніх справ у сучасних умовах.

Стан дослідження. Проблематика історичної ґенези відповідальності в органах внутрішніх справ з позиції трудового права досліджена ще недостатньо, не дивлячись на те, що історики права зробили значний внесок у вивчення історії органів внутрішніх справ. Це такі вчені, як І. Г. Білас, О. М. Бандурка, С. І. Власенко, М. М. Войцехівський, О. А. Гавриленко, О. М. Головка, П. П. Михайленко, Р. С. Мулкаєв, А. Є. Шевченко, О. Н. Ярмиш. У галузі трудового права питаннями відповідальності в органах внутрішніх справ займалися В. С. Венедіктов, М. І. Іншин, О. М. Обушенко, К. В. Коваленко, О. В. Кузніченко та ін. Однак праці названих учених висвітлюють лише окремі аспекти створення та розвитку органів внутрішніх справ України, що надає можливість говорити про актуальність обраної проблематики дослідження.

Метою цієї наукової статті є уточнення трудовправового аспекту історичної генези відповідальності в органах внутрішніх справ.

Виклад основного матеріалу. Нагадаємо, що припинення існування поліції в Російській імперії пов'язано з революційними подіями у лютому 1917 року. Ради робітників та селян, які виникли в цей час, як першочергові здійснювали заходи щодо скасування царської поліції. У березні 1917 р. Тимчасовий уряд був змушений видати постанови про ліквідацію корпусу жандармів та департаменту поліції, внаслідок чого була проголошена заміна поліції «народною міліцією». Остаточний злам міліції Тимчасового уряду як невід'ємної частини колишнього державного апарату відбувся під час пролетарської революції. З приходом до влади більшовиків розпочався новий етап в історії органів внутрішніх справ.

Створення міліції в Україні у післяжовтневий період відбувалося у надзвичайно складних умовах. У грудні 1917 р. на Першому Всеукраїнському з'їзді Рад була проголошена Радянська влада і створена Українська Радянська республіка, було сформовано перший Радянський уряд – Народний Секретаріат. До його складу увійшло Секретарство судових справ, на яке покладалися організація та керівництво міліцією, охорона громадської безпеки. Однак ні Народний Секретаріат, ні Секретарство судових справ у той час не були спроможні повністю виконувати покладені на них функції, організацією міліції займалися різні установи під керівництвом місцевих Рад та революційних комітетів. Не було законодавчих актів, які б визначали єдині початки організації та діяльності міліції, і централізованого керівництва. Радянський уряд України не міг тоді забезпечити створену робітничо-селянську міліцію заробітною платою, обмундируванням, зброєю. Ситуацію ускладнювала напружена військова та політична ситуація, яка складалася в країні.

Лише на початку 1919 р. у складі Ради Народних Комісарів України був створений Народний Комісаріат внутрішніх справ. Декретом РНК УРСР «Про організацію міліції» від 9 лютого 1919 р. в Україні з метою охорони революційного порядку та особистої безпеки громадян, а також для боротьби з кримінальними злочинними елементами була створена робітничо-селянська міліція, організація якої була доручена Народному Комісаріату внутрішніх справ України. Отже, домінуючою стала орієнтація на побудову міліції як державного органу з постійним штатом спеціально підібраних осіб для виконання обов'язків з охорони громадського порядку та безпеки, боротьби зі злочинністю, які отримують за це від держави грошове утримання. У зв'язку з цим постала ціла низка питань, пов'язаних із комплектуванням кадрами заново створених органів, регулюванням порядку призначення, розстановки, переміщення різних категорій працівників, їх навчанням тощо.

12 грудня 1923 р. Народними комісарами внутрішніх справ, юстиції, праці й командуючим військами України та Криму був

затверджений Дисциплінарний статут робітничо-селянської червоної міліції. У ньому закріплювалися права й обов'язки начальників міліції та їх підлеглих, визначалися види заохочення і покарання для працівників міліції [1, с. 35]. У Дисциплінарному статуті міліції зміст поняття «дисципліна в міліції» не був визначений, хоча з аналізу тексту опосередковано випливає, що під ним розумілося суворе та неухильне виконання обов'язків по службі. Вважаємо подібний підхід наслідком того, що НКВС УСРР у зміст дисципліни вкладав такий спектр адміністративно-правових відносин при проходженні державної служби в міліції, який за своїм обсягом був значно ширший дисциплінарних відносин.

Найбільш важливе та істотне значення нового Дисциплінарного статуту полягало в тому, що він уперше нормативно закріпив сутність «революційної міліцейської дисципліни», під якою розумілося «точне дотримання встановлених у Робітничо-Селянській міліції законами і статутами правил служби та обов'язків поведінки службовців на засадах: а) поваги всіх законів УСРР; б) безмежної відданості соціалістичній Батьківщині, радянському ладу і даній урочистій клятві; в) свідомості необхідності підпорядкування своєї волі приписам законів і наказів начальників; г) взаємної поваги, згуртованості і товариства всіх службовців; д) виховання якостей та здібностей, необхідних для бездоганного і самостійного виконання свого обов'язку».

Дисциплінарний статут посилював каральну спрямованість дисциплінарних стягнень. Максимальна тривалість дисциплінарного арешту зросла в три рази і досягла 30 діб. З'явилися нові види дисциплінарних стягнень: незвільнення з казарми у позаслужбовий час до двох тижнів (для тих, хто повинен перебувати в казармах), позбавлення права на підвищення по службі, на отримання нагород та відзнак по службі на строк від 4 до 8 місяців. Значно повніше розглядалися і регламентувалися питання накладення дисциплінарних стягнень і порядок приведення їх у виконання.

Були введені нові глави, у тому числі про заохочення особового складу. Норма про заходи заохочення була відсильною на прийняту в 1922 р. Інструкцію про нагородження цінними та грошовими подарунками працівників міліції. Відповідно до норм цього правового акту заохочення оголошувалося за «чесне і свідоме ставлення до обов'язків, сумлінне виконання покладених доручень». Надалі ці заходи були уточнені й розкриті у Правилах проходження служби в міліції.

Заохочення поділялися на два види: моральні й матеріальні. До моральних належали: подяка від імені служби (словесна і письмова), видача посвідчення про знання служби і гарну поведінку, нагородження орденом Трудового Червоного Прапора. Матеріальні види заохочення включали в себе нагородження цінним подарунком та грошовою премією, а також додання позачергової (двотижневої) відпустки до чергової двотижневої відпустки строювого складу міліції та місячної для активних працівників карного розшуку. Право

на надання позачергової відпустки мали керівники не нижче начальника повітового управління міліції. При цьому правомочність нагородження грошовими преміями та цінним подарунком, якими, як правило, нагороджували за «особливі відзнаки та заслуги при несенні служби», надавалася керівникам вищої управлінської ланки: Наркому внутрішніх справ, начальнику Центрального адміністративно-го управління, начальникам губернських адміністративних відділів.

Звертає на себе увагу та обставина, що матеріальні заохочення були винятковою мірою, оскільки призначалися лише за дії, пов'язані з ризиком для життя, при прояві хоробрості й мужності, за піймання особливо небезпечних злочинців, розкриття чи попередження злочинів, що мали особливу суспільну небезпеку, порятунок гинучих громадян, запобігання суспільним лихам.

Великим недоліком Дисциплінарного статуту міліції була відсутність у ньому норм, які б містили принципи і порядок заохочення особового складу, оскільки дисциплінарна практика будь-якого керівника регламентувалася двома різними правовими документами: заохочення здійснювалося на підставі Правил проходження служби в міліції, а покарання відповідно до норм Дисциплінарного статуту міліції.

До глави про порядок розбору скарги підлеглого на дисциплінарне стягнення була включена норма про те, що скарги не можна подавати «під час виконання службових обов'язків». Останнє, на нашу думку, практично позбавляло підлеглого права на її подання, оскільки особовий склад у цей період щодня працював по 10–12 годин без вихідних. Ця норма була анульована Дисциплінарним статутом міліції 1926 р.

Розширювалися система заходів морального впливу на порушників дисципліни (словесне попередження, зауваження в наказі, словесна догана) і коло осіб, яким надавалися правомочності щодо накладення дисциплінарних стягнень на підлеглих. Ці права отримали помічники начальників органів – від помічника начальника міліції республіки до помічника начальника району, комісарів, начальників відділень міліції, старших міліціонерів. Крім того, була проведена диференціація дисциплінарних прав керівного складу різних посадових рівнів.

Таким чином, Дисциплінарний статут став важливим правовим документом, який врегулював багато питань дисциплінарних відносин в органах міліції. У ньому також були усунені норми, властиві військовим дисциплінарним статутам, визначений зміст поняття «міліцейська дисципліна».

Хоча скорочення штатів органів міліції здійснювалося за рахунок тих осіб, які в своїй службовій діяльності зловживали службовим становищем і постійно порушували службу дисципліну, однак у дисциплінарних відносинах у міліції в цей період сформувалися певні негативні тенденції.

Перша тенденція – низький рівень службової дисципліни і законності в лавах міліції та відсутність позитивних зрушень у вирішенні цього питання протягом багатьох років. Серед дисциплінарних порушень найбільшого поширення набули грубість, нетактовна поведінка стосовно громадян і пияцтво. Практично кожне четверте дисциплінарне порушення було пов'язане із вживанням спиртних напоїв на службі. Нормативне закріплення притягнення працівників міліції та карного розшуку до відповідальності за перебування в громадському місці у стані сп'яніння при виконанні службових обов'язків встановлювалося Дисциплінарним статутом. Причому, провина кваліфікувалася і як кримінальне, і як дисциплінарне порушення. Перебування в нетверезому стані при виконанні службових обов'язків передбачало відповідальність за ст. 109 Кримінального кодексу України, в інших випадках наставала дисциплінарна відповідальність. При цьому заходи дисциплінарного впливу не були для керівника альтернативними, вони імперативно встановлювалися Дисциплінарним статутом: дисциплінарний арешт на 30 діб або переміщення на нижчу посаду.

Друга тенденція – адміністрування дисциплінарної практики керівників міліції, прийняття невідповідних обставинам справи та змісту проступку дисциплінарних заходів впливу до порушників. Найчастіше це відбувалося не тілише через правову безграмотність і малу досвідченість у керуванні підлеглими певної частини командного (начальницького) складу міліції, а також і через підміну понять, коли чимало керівників розглядали дисциплінарне стягнення не як міру виховного характеру, а як кару відносно провинного підлеглого. Багато хто був щиро переконаний, що подібна адміністративно-каральна практика – найбільш ефективний виховний засіб.

Дослідження показали, що в усіх обласних і губернських управліннях міліції кількість накладених протягом року дисциплінарних стягнень перевищувала чисельність особового складу. Іншими словами, практично кожен працівник протягом календарного року каврався в дисциплінарному порядку, а в деяких регіонах і по кілька разів.

Посилувало проблему і превалування в дисциплінарній практиці керівників міліції заходів примусу над заходами заохочення. Вважаємо, що певний вплив на подібну дисциплінарну практику здійснював не лише низький загальноосвітній і культурний рівень керівного складу, а й негативна адміністративна практика місцевих виконавчих органів Рад, де широкого поширення набули арешти громадян в адміністративному порядку. Останнє стало наслідком того, що в умовах громадянської війни в країні сформувався значний прошарок радянських працівників, для яких управляти означало «розпоряджатися цілком самостійно, не підкоряючись регламенту і статтям закону». При цьому відзначимо, що безсистемна дисциплінарна практика керівного складу щодо звільнення працівників з органів

міліції в дисциплінарному порядку без достатніх підстав, урахування скоєного та особи порушника мала дуже негативні виховні наслідки.

Найчастіше працівники міліції звільнялися зі служби з формулюванням «без права вступу до лав міліції», що було перевищенням посадових повноважень перших керівників органів міліції, оскільки подібні дії обмежували громадянські права працівників міліції. До того ж таке рішення міг прийняти лише народний суд. Надалі звільнення осіб, поведінка яких дискредитувала радянську владу або міліцію, з подібним формулюванням здійснювалося тільки через суд.

Оскільки у зміст службової дисципліни працівників міліції включалися норми, що регулювали трудову дисципліну, то одними із складних проблем були профілактика і недопущення вчинення державними службовцями особливого виду державної служби (працівниками міліції) прогулів. До того ж їх рівень серед особового складу міліції був у декілька разів вищий, ніж серед робітників промислових підприємств. У цих умовах як вихід із становища НКВС УСРР зробив спробу нормативно закріпити систему відрахувань з грошового утримання працівників міліції за дні прогулу. Однак у нормативних документах підкреслювалося, що при арешті в дисциплінарному порядку відрахування з грошового утримання не повинні проводитися, оскільки арешт є дисциплінарною мірою покарання, тоді як при прогулі поряд з утриманням із зарплати за ці дні можливе застосування і заходів дисциплінарної відповідальності, в тому числі й арешту в дисциплінарному порядку.

Відзначимо, що на систему дисциплінарних відносин у міліції негативно впливали як постійне втручання місцевих партійних комітетів у правовідносини, що склалися між керівником-безпартійним і його підлеглим-комуністом, так і перевищення політскладом міліції своїх дисциплінарних прав.

Отже, службова дисципліна працівників міліції залишалася на низькому рівні, у зв'язку з чим майже весь командний (начальницький) склад був захоплений накладенням дисциплінарних стягнень, у першу чергу у вигляді дисциплінарних арештів і звільнень зі служби. Водночас на стан службової дисципліни негативний вплив чинив високий рівень злочинності в лавах міліції.

Наприкінці 1931 р. зазначені принципи відносин між міліцією і Державним політичним управлінням були легалізовані шляхом створення у складі ОДПУ СРСР Головної інспекції з міліції та карного розшуку. Таким чином була забезпечена остаточна чітка централізація керівництва міліції, ослаблення його зв'язків з органами влади. 25 травня 1931 р. РНК СРСР затвердила перше загальносоюзне Положення про робітничо-селянську міліцію, що діяло до 1962 р.

Дисциплінарний статут міліції 1948 року, який був затверджений наказом міністра внутрішніх справ СРСР від 7 липня 1948 року, складався із загальних положень, де визначалися порядок і правила, а також окреслювалося коло осіб, на яких поширювалася дія статуту

(ст. 1–16), містив положення про покарання за порушення дисципліни в органах міліції (ст. 17–21), закріплював дисциплінарні стягнення, які накладалися на рядовий та молодший начальницький склад міліції (ст. 22–23). До дисциплінарних відносились такі стягнення: а) для рядового складу – догана, незвільнення з казарми або з розташування частини до 1 місяця, призначення поза чергою в наряд на службу (за винятком постової та караульної служби) або на роботу до 5 нарядів, арешт до 20 діб, позбавлення звання ефрейтора, звільнення зі служби до закінчення строку підписки; б) для осіб молодшого начальницького складу – догана, призначення поза чергою в наряд на службу, арешт до 20 діб, пониження на посаді, пониження в званні до рядового включно, звільнення зі служби до закінчення строку підписки [2, с. 113].

Дисциплінарним статутом закріплювались права начальників щодо накладення дисциплінарних стягнень на підлеглий їм рядовий і молодший начальницький склад міліції (ст. 24–33). Ним же окреслювався виключний перелік стягнень, які могли бути накладені на особовий склад начальниками, які займають посади від командира відділення до начальника Головного управління міліції МВС СРСР. Для середнього, старшого і вищого начальницького складу міліції (ст. 34–38) було передбачено такі дисциплінарні стягнення: а) зауваження і догани, оголошені усно, в поданні, на зборах середнього і старшого начальницького складу або в наказі; б) домашній арешт з виконанням службових обов'язків до 20 діб; в) попередження про неповну службу відповідність; г) призначення з пониженням на посаду; ґ) пониження в званні; д) звільнення зі служби. Для осіб вищого начальницького складу міліції: а) зауваження і догани, оголошені усно, в поданні або наказі; б) попередження про неповну службу відповідність; в) призначення з пониженням на посаду.

Шостий розділ дисциплінарного статуту надавав права начальникам накладати дисциплінарні стягнення на підлеглий їм середній, старший і вищий начальницький склад міліції (ст. 39–46). В цьому розділі був виключний перелік стягнень, які могли бути накладені начальниками від командира дивізіону до міністра внутрішніх справ СРСР на підлеглий їм особовий склад.

Статутом визначалися особливі випадки накладення дисциплінарних стягнень, цьому був присвячений сьомий розділ (ст. 47–51). Він регламентував права начальників накладати дисциплінарне стягнення на підлеглих і не підлеглих їм працівників міліції в таких випадках: а) коли проступок стосувався порушення громадського порядку; б) коли проступок виникав під час перебування у відпустці, відрядженні, на лікуванні в лікувальному закладі; в) коли проступок був скоєний під час слідування залізничним, водним та іншими шляхами сполучення.

Восьмий та дев'ятий розділи регулювали порядок накладення дисциплінарних стягнень (ст. 52–59) і порядок їх здійснення та виконання (ст. 60–63).

У десятому розділі (ст. 64) містився перелік заохочень, які застосовувалися до осіб рядового і молодшого начальницького складу. Заохочення були такі: а) оголошення подяки перед строем або в наказі; б) зняття раніше накладеного дисциплінарного стягнення; в) нагорода похвальними листами по закінченні курсу навчання в школах (курсах) міліції і занесення на дошку пошани; г) нагородження цінними подарунками або грошима; ґ) дострокове підвищення в званні.

Розділи чотирнадцятий та п'ятнадцятий містили загальні положення обліку дисциплінарних стягнень і заохочень та визначали право працівника міліції на оскарження дій безпосереднього начальника (ст. 77–101).

Розділ шістнадцятий був про суд честі начальницького складу міліції (ст. 102–128). Тут розкривалися завдання та принципи формування суду, а також його склад, процесуальний аспект розгляду справи та винесення вироку. Суд честі міг винести такі вирoki: а) зняти звинувачення; б) зробити зауваження; в) оголосити догану; г) оголосити сувору догану; ґ) порушити клопотання про пониження в посаді або званні; д) порушити клопотання про переведення в інший підрозділ; е) порушити клопотання про звільнення з органів [2, с. 114].

Доповненням до Дисциплінарного статуту був додаток, загальна частина якого регламентувала процедуру арешту працівників міліції, порядок прийому на гауптвахту та їх утримання.

Основні положення, які регламентували дисциплінарні відносини в міліції, знайшли широке відображення в нормативних актах 60-х – першої половини 80-х років. Положення про радянську міліцію, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 17 серпня 1962 р. за № 901, чітко визначило структуру особового складу міліції, яка складалася з рядового, молодшого, середнього, старшого і вищого начальницького складу. Для особового складу встановлювалася дисципліна, подібна до військової, яка визначалася дисциплінарним статутом органів охорони громадського порядку [3, с. 7].

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 березня 1971 р. було затверджено Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ, який сприяв подальшому врегулюванню відносин у системі, забезпеченню чіткої роботи особового складу. У травні 1984 р. Президія Верховної Ради СРСР затвердила новий Дисциплінарний статут ОВС. Його основні положення були спрямовані на зміцнення дисципліни особового складу, організованості і порядку. Відповідно до п. 7 розділу 1 Дисциплінарного статуту підлеглість між особами рядового і начальницького складу визначалася спеціальними званнями. Так, старші за званням у всіх випадках були зобов'язані вимагати від молодших дотримання ними дисципліни, форми одягу і правил віддання честі. Але, як і в попередніх нормативних актах, дисципліна мала досягатися не матеріальним заохоченням та іншими заходами соціально-економічного і правового характеру, а «вихованням в особового складу комуністичного

світогляду, високих морально-політичних і ділових якостей, свідомого ставлення до виконання службового обов'язку» [4].

Указом Президії Верховної Ради УРСР 2 листопада 1962 р. було затверджено текст присяги особового складу радянської міліції. Складання присяги працівниками органів міліції зобов'язувало їх бути чесними, мужніми, дисциплінованими, чітко виконувати радянські закони і порядок несення служби [5]. Відповідний текст присяги рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ СРСР був затверджений указом Президії Верховної Ради СРСР 23 жовтня 1973 р.

Указами Президії Верховної Ради СРСР «Про спеціальні звання рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ» від 23 жовтня 1973 р. і «Про знаки розрізнення начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ» від 8 червня 1982 р. була встановлена єдина система звань і знаків розрізнення рядового і начальницького складу ОВС.

Рівень дисципліни після введення Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ 1971 р. характеризувався суттєвим зниженням числа дисциплінарних порушень, проступків і злочинів, зміною їх характеру і структури. У той же час серед працівників органів та підрозділів внутрішніх справ Волинської, Донецької, Київської, Кіровоградської, Кримської, Ворошиловградської, Одеської, Тернопільської, Харківської областей досить поширеними були випадки зловживання спиртними напоями, порушення соціалістичної законності, втрати зброї, безвідповідального, халатного несення служби тощо.

Отже, на основі аналізу нормативно-правових актів та наукових досліджень 60–80 років ХХ ст. можемо зробити **висновок**, що службово-трудова дисципліна працівників органів внутрішніх справ мала низку особливостей. Вона ґрунтувалася на суворій єдиноначальності та відрізнялася характером влади і підпорядкування; вимагала безумовного дотримання порядку і правил, установлених законами та іншими нормативними актами; передбачала застосування спеціальних заходів дисциплінарного впливу на працівників, які допускали відхилення від її вимог; надавала начальникам органів, установ і підрозділів великий обсяг дисциплінарної влади; будувалася на основі встановлених державою суворих правил службового етикету й атрибутики; поширювалася не лише на службову діяльність працівників, а й на їхню поведінку поза службою. Вимоги до дисципліни працівників міліції були значно суворіші, ніж вимоги до трудової дисципліни працівників позавідомчих організацій. Враховуючи викладене, вважаємо, що багато питань, пов'язаних із поняттям і сутністю трудово-правового аспекту відповідальності в органах внутрішніх справ залишаються дискусійними та потребують подальшого дослідження.

Список використаних джерел: 1. Алтуев В. М. Доля міліції України в охороні народного господарства (1921–22 рр.) / В. М. Алтуев // Право України. – 1993. – № 3. – С. 35–36. 2. Шурупова Е. А. Дисциплінарное производство в

органах внутренних дел России: историко-правовой аспект / Е. А. Шурупова // *Вестник Южно-Уральского гос. ун-та.* – № 4. – Т. 13. – 2013. – С. 112–114. – Серия: *Право.* 3. Положение о советской милиции : утв. постановлением Совета Министров СССР от 17 авг. 1962 г. № 901 // *В помощь работнику милиции* : сб. норматив. актов. – Изд. 2-е доп. – Киев : Политиздат Украины, 1966. – С. 3–13. 4. Дисциплинарный Устав органов внутренних дел : утв. указом Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. // *Свод законов СССР.* – М. : Политиздат, 1985. – Т. 10. – С. 296–303. 5. Об утверждении текста присяги личного состава советской милиции и Положения о порядке принятия присяги : указ Президиума Верховного Совета УССР от 2 нояб. 1962 г. // *В помощь работнику милиции* : сб. норматив. актов. – Изд. 2-е доп. – Киев : Политиздат Украины, 1966. – С. 16–19.

Надійшла до редколегії 21.10.2015



Гончарук В. В. Исторический генезис ответственности в органах внутренних дел: трудово-правовой аспект

Отмечено, что формирование органов внутренних дел Украины в послеоктябрьский период происходило в чрезвычайно сложных условиях. Подробно охарактеризован и проанализирован утверждённый в конце 1923 года Дисциплинарный устав рабоче-крестьянской красной милиции. Определено, что на основе установленных государством строгих правил служебного этикета и атрибутики, которые распространялись не только на служебную деятельность работников, но и на их поведение вне службы, требования к работникам милиции в то время были значительно строже, чем требования к трудовой дисциплине, которые предъявлялись к работникам вневедомственных организаций.

Ключевые слова: органы внутренних дел, ответственность, рабоче-крестьянская милиция, кадровое обеспечение, трудово-правовой аспект.

Goncharuk V. V. The historical genesis of the liability within internal affairs agencies: labor and legal aspect

It is emphasized that the formation of Internal Affairs Agencies of Ukraine in the post-October period was in extremely difficult conditions. The duties for organization and formation of the agencies were laid on various institutions under the leadership of local councils and revolutionary committees that had no elaborated legislation, which would regulate the common principles of organization and activities. In the beginning of 1919 the People's Commissariat of Internal Affairs was created as a part of the Council of People's Commissars of Ukraine, which began to develop the regulatory basis of internal affairs agencies' activities.

The Disciplinary Regulations of the workers'-peasants' red militia approved at the end of 1923 was characterized and analyzed in details. The Regulations conferred the rights and responsibilities of militia chiefs and their subordinates, defined the types of rewards and punishments for officers.

Analysis of the formation and transformation of the regulatory basis of labor and legal liability of the officers of Internal Affairs Agencies of Ukraine confirms that, despite the changes of historical and political conditions of the internal affairs agencies' activities, the service and labor discipline of the officers has been always based

on a strict unity of command and has differed by the nature of power and subordination, has demanded unconditional compliance with the rules and regulations set by the laws and other regulations, has stipulated the use of special disciplinary measures of impact on the officers, who allowed deviation from its requirements, providing the chiefs of the agencies, institutions and units the wide range of disciplinary power. It is emphasized that through the established by the state strict rules of service etiquette and paraphernalia that have been spread not only on the service activities of the officers, but also on their behavior out of service, its requirements for militia officers at the time were much more stringent than the requirements for labor discipline put forward for the employees of non-departmental organizations.

Keywords: internal affairs agencies, liability, workers'-peasants' militia, staffing, labor and legal aspect.



УДК 349.22

Т. В. Колеснік

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ ПРАЦІ

Розкрито поняття механізму забезпечення дисципліни праці, визначено його основні елементи. Здійснено огляд судової практики. Зроблено висновок про необхідність удосконалення даного механізму внаслідок застарілості його засад та наявної практики численних порушень дисципліни праці.

Ключові слова: мотивація, мотивування, стимулювання, правовий стимул, види мотивації, методи мотивації, неоподатковуваний мінімум доходів громадян, податкова соціальна пільга.

Постановка проблеми. Значний вплив на трудові правовідносини здійснив перехід нашої держави до ринкової економіки й відносив як продукт демократичного режиму. Поряд із цим забезпечення демократичного режиму, інтересів усіх громадян, суспільства й конкретної особи зокрема неможливе без забезпечення дисципліни. Для трудового права такою специфічною дисципліною є дисципліна праці, забезпечення якої є гарантією ефективного використання трудового ресурсу та оптимізації самого виробництва, в якому будуть дотримані інтереси усіх груп працівників та роботодавця, суспільства й держави.

Враховуючи вплив нових правових, економічних та соціальних концепцій та, головним чином, вплив ринкової економіки, зазнали еволюційних, прогресивних змін як дисципліна праці, так і механізм її забезпечення. Тривалий період часу механізм забезпечення будувався на комплексі методів, переважно кримінального та адміністративного характеру (каральних і карально-виховних), та вже сьогодні такий стан речей не може мати місця в реальності. Більш того, варто звернути увагу на те, що в наш час у багатьох державах західної демократії відбувається серйозна трансформація правового регулювання трудового розпорядку на виробництві. Як відзначається

в доктрині трудового права, в цих державах, по суті, формується новий інститут трудового права, який можна назвати «забезпечення трудового розпорядку на виробництві», що охоплює такі елементи, як: регулювання дисципліни праці та забезпечення комфортних психологічних умов для працівників на виробництві [1, с. 112–123].

Отже, актуальним питанням сьогодення постає сучасний механізм забезпечення дисципліни праці, всебічне вивчення якого і є **метою** нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій підтверджує значний інтерес із боку науковців щодо вирішення проблем, пов'язаних з механізмом забезпечення дисципліни праці. Зокрема, у процесі наукового пошуку нами були використані наукові здобутки С. С. Алексєєва, С. В. Венедіктова, І. Я. Кісельова, С. О. Комарова, Ю. М. Полетаєва та ін.

Виклад основного матеріалу. Механізм забезпечення дисципліни праці являє собою комплекс юридичних, економічних та психологічних методів впливу на працівника, що характеризується стимулюванням його до дотримання дисципліни праці.

Основними складовими такого механізму є:

1. *Вплив нормотворчої діяльності.* Специфічним для сучасного трудового права є те, що вплив на інститут дисципліни праці та його забезпечення здійснюється централізовано з відносною децентралізацією. Іншими словами, забезпечення дисципліни праці здійснюється:

1) законодавчими актами. Законодавцем шляхом розробки та прийняття законів України, внесення змін у такі закони здійснюється регулювання питання забезпечення дисципліни праці. Головним чином, такими актами є: Кодекс законів про працю України, закони України «Про оплату праці», «Про відпустки», «Про колективні договори та угоди»;

2) підзаконними нормативно-правовими актами. Нормотворці, деталізуючи законодавчі норми або пояснюючи їх, також здійснюють значний вплив на забезпечення дисципліни праці. Так, серед низки нормативно-правових актів особливої уваги заслуговують затверджені наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 31 березня 1999 р. № 44 Рекомендації щодо визначення заробітної плати працюючих в залежності від особистого внеску працівника в кінцеві результати роботи підприємства. Так, у в п. 4 Рекомендації пропонується порядок розробки положень про преміювання робітників, а в підп. 7.1.1 – також система преміювання керівників, професіоналів, фахівців і технічних службовців [2];

3) локальними нормативно-правовими актами. Основними такими актами є: колективний договір, правила внутрішнього трудового розпорядку, штатний розклад, посадові інструкції, графіки змінності, графіки відпусток, правила та інструкції з охорони праці й техніки безпеки тощо, які, за загальними правилами, затверджуються загальними зборами трудового колективу за поданням адміністрації [3, с. 179; 4, с. 93].

Особливим локальним нормативно-правовим актом є колективний договір, вимога про наявність якого в роботодавців – юридичних осіб міститься у главі II КЗпП України «Колективний договір». Колективний договір на новостворених підприємствах укладається з ініціативи однієї зі сторін (власника, профспілки, об'єднання профспілок, а за їх відсутності – представника трудового колективу) протягом трьох місяців від дня реєстрації підприємства. Однак відсутність колективного договору на підприємстві не тягне за собою накладання штрафу на роботодавця уповноваженими органами. Як правило, у таких випадках, коли уповноважена інспекція вбачає необхідність у такому договорі, вона може висунути вимогу (припис) про необхідність укладення колективного договору, і в тих випадках, коли цей припис буде проігноровано чи виконано не у встановлений строк, уповноважений орган зможе застосовувати адміністративні штрафи.

Важливо також відзначити питання правил внутрішнього трудового розпорядку, які не тільки не повинні входити в конфлікт із чинним законодавством, але й мають бути складені за принципом Типових правил внутрішнього трудового розпорядку. Водночас у рамках підприємства можуть розроблятися нормативні орієнтири, які будуть обов'язковими для повсякденної роботи і ділової поведінки працівників підприємства, а також сприятимуть забезпеченню дисципліни праці на підприємстві. Такими актами можуть, зокрема, виступати:

а) кодекс корпоративної поведінки або ж кодекс корпоративної етики, кодекс кадрової політики. У цих актах може бути регламентовано підхід роботодавця і керівництва компанії до працівників, принципи, на яких повинні будуватися відносини в трудовому колективі, правила недопущення корпоративних конфліктів, закріплено заборону дискримінації за будь-якими ознаками, расизму, ксенофобії та сексуальних домагань тощо;

б) положення про систему оцінки роботи персоналу, працівника та її зв'язок із системою заохочення. В цьому акті керівництво компанії, головним чином, може зробити свої принципи преміювання більш прозорими, за рахунок чого кожен працівник буде знати, що його може чекати в разі виконання правил внутрішнього розпорядку, норм праці або досягнення певних успіхів у праці;

в) положення про норми використання ресурсів. Знаючи про нормування певних ресурсів і в той же час маючи чітке уявлення про рамки та обсяги витрат таких ресурсів, працівник матиме змогу уникати ненавмисних порушень цього питання. Наприклад, працівник, який знає, що на виготовлення однієї деталі за певних умов праці необхідно витратити n часу, а на відпочинок – t часу, не буде виходити за такі дозволені рамки з метою виконання регламентованих правил праці.

2. Вплив адміністративних процедур та заходів (внутрішніх і зовнішніх). Основними внутрішніми адміністративними процедурами є:

– притягнення адміністрацією підприємства до дисциплінарної відповідальності порушника дисципліни праці;

– апелювання накладення відповідальності. Накладене на працівника дисциплінарне стягнення може бути оскаржене в порядку, встановленому трудовим законодавством. Іншими словами, якщо працівник не погоджується із накладеним на нього дисциплінарним стягненням, він має право звернутися з позовною заявою до комісії по трудових спорах (у тому випадку, якщо працівник не є членом профспілки, він має право оскаржити наказ чи розпорядження про накладення дисциплінарного стягнення прямо в суд за місцем знаходження підприємства).

Що стосується зовнішнього адміністративного впливу на забезпечення дисципліни праці, то необхідно звернути увагу на роль контрольних і наглядових органів у процесі забезпечення дисципліни праці, основними з яких є:

1. Інспектори праці (маються на увазі інспектори Державної інспекції України з питань праці, що є центральним органом виконавчої влади). Відповідно до п. 1 ст. 4, а також п. 9 ст. 6 Положення про Державну інспекцію України з питань праці [5], Держпраці України здійснює державний нагляд та контроль за додержанням підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами, які використовують найману працю та працю фізичних осіб, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування законодавства про працю, зокрема з питань дотримання трудової дисципліни, а разом із тим, з метою організації своєї діяльності, може вносити роботодавцям, у тому числі фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування, пропозиції про накладення дисциплінарних стягнень на посадових осіб, винних у порушенні законодавства про працю та соціальне забезпечення, а також передавати матеріали про порушення до правоохоронних органів.

Таким чином, під час інспектування Держпраці України перевіряє дотримання вимог національного трудового законодавства на конкретному підприємстві, що прямо чи побічно пов'язано із питаннями забезпечення дисципліни праці, оскільки така перевірка охоплює, приміром, такі питання: наявність колективного договору (хоча його відсутність не є порушенням) у юридичної особи, що використовує найману працю, обставини виконання норм такого договору; надання різного роду відпусток відповідно до вимог законодавства; дотримання встановленої чинним законодавством тривалості робочого часу для різних категорій працівників; правомірність залучення окремих категорій працівників до роботи в понаднормовий час, у нічний час або в святкові та вихідні дні, а разом з тим, правильність нарахування оплати за роботу в такий час; дотримання вимоги про мінімальний рівень заробітної плати, своєчасність виплати заробітної

плати працівникам, а також реальність нарахування компенсації в разі несвоечасного розрахунку з працівниками; правильність відшкодування працівникам витрат на службові відрядження; законність звільнення працівників та своєчасність розрахунків зі звільненими працівниками.

2. Галузеві інспектори. Підприємство може піддаватись різного роду ревізіям, результати яких можуть прямо стосуватись питань дисципліни праці та її забезпечення. Зокрема, галузевими інспекторами на підставі ст. 35 закону України «Про пожежну безпеку» проводиться ревізія підприємства щодо виконання вимог пожежної безпеки, в результаті якої, за наявності порушень, складається акт і накладаються адміністративні санкції фінансового характеру. Аналогічним чином установається відповідальність підприємств за порушення санітарного законодавства, а саме на підставі ст. 46 закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення». Наведені приклади доводять ту позицію, що галузеві інспекції сприяють установленню й забезпеченню дисципліни праці, головним чином тому, що, приміром, дотримання вимог пожежної безпеки та вимог санітарного законодавства прямо відображається на характері виконання робіт працівниками, на корпоративному кліматі колективу, на стимулі працівників щодо дотримання дисципліни праці.

У рамках механізму забезпечення дисципліни праці, а саме адміністративного впливу, велике значення мають освітні заходи, основними з яких є: 1) освоєння нових технологій управління; 2) підвищення кваліфікації працівників; 3) підвищення управлінської та правової компетенції керівників; 4) підписка на спеціальні видання.

Варто зауважити, що поряд із освітніми заходами серйозне значення також мають виховні заходи (використання соціально-психологічних методів виховання працівників), зокрема: моніторинг стану соціально-психологічного клімату, рівня задоволеності працею і заробітною платою; повсякденна підтримка адміністрацією підприємства цінностей і норм корпоративної поведінки.

Серед інших до впливових адміністративних заходів, що входять до сучасного механізму забезпечення дисципліни праці, також варто віднести такі організаційно-технічні адміністративні заходи, як: 1) ревізія системи економічної та інформаційної безпеки підприємства; 2) ревізія робочого устаткування, а разом з тим регламентів, інструкцій, норм, нормативів, технологій виробництва; 3) підвищення ефективності контрольних функцій безпосередніх керівників на підприємстві та їх відповідальності за прийняті рішення чи бездіяльність; 4) стратегічне проектування оптимізації та підвищення ефективності умов праці й режиму відпочинку працівників.

3. *Вплив судочинства на забезпечення дисципліни праці.* Завдяки судочинству в Україні працівники та роботодавці можуть захистити, зокрема, свої права та законні інтереси, що прямо пов'язані із

забезпеченням дисципліни праці. Це підтверджує низка правових норм, яка передбачає можливість настання відповідальності (за рішенням суду) як працівника, так і роботодавця за порушення дисципліни праці. При цьому варто звернути увагу на те, що суд розглядатиме справи в результаті звернення до нього профспілки, трудового колективу, робітника чи роботодавця.

Так, наприклад, специфічними є розгляди судами України справ про:

1) ухилення від участі в переговорах щодо укладення, зміни або доповнення колективного договору, умисне порушення строку початку ведення переговорів, незабезпечення роботи комісій сторін у встановлений строк. Винна сторона, за рішенням суду, відповідно до ст. 411 КУпАП України повинна буде сплатити штраф від 3 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (далі – НМДГ);

2) порушення або невиконання колективного договору. Відповідно до ст. 412 КУпАП України суд може зобов'язати посадову особу підприємства чи приватного підприємця до сплати штрафу в розмірі від 50 до 100 НМДГ;

3) ненадання сторонами інформації для ведення колективних переговорів та здійснення контролю за виконанням колективного договору. Виходячи зі ст. 413 КУпАП України, на посадових осіб підприємств, а також на приватних підприємців суд може накласти штраф у розмірі від 1 до 5 НМДГ;

4) невиконання законних вимог інспекторів щодо усунення порушень законодавства про працю або створення перешкод для діяльності цих органів. Зважаючи на вимоги ст. 1886 КУпАП України, суд може зобов'язати посадову особу підприємства чи приватного підприємця до сплати штрафу у розмірі від 10 до 14 НМДГ;

5) умисне перешкоджання роботодавцем чи адміністрацією підприємства законній діяльності профспілок. Зважаючи на санкцію ст. 170 КК України, суд може засудити винного до виправних робіт на строк до 2 років або до позбавлення волі на строк до 3 років із позбавленням права обіймати посаду або займатися певною діяльністю на строк до 3 років;

6) незаконне звільнення працівника з роботи за особистими мотивами, а також грубе порушення законодавства про працю (такі порушення, що спричинили невинуватене погіршення, ускладнення становища працівника чи умов його праці). Відповідно до санкції п. 1 ст. 172 КК України суд може зобов'язати винного до сплати штрафу до 50 НМДГ або позбавити його права обіймати посаду чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років, або ж засудити до виправних робіт на строк до 2 років;

7) незаконне звільнення з роботи або грубе порушення законодавства про працю стосовно неповнолітнього, вагітної жінки або матері, яка має дитину до 14 років або дитину-інваліда. Зважаючи на зміст санкції п. 2 ст. 172 КК України, суд може накласти на винного штраф від 50 до 100 НМДГ або позбавити його права обіймати

посаду чи займатися певною діяльністю на строк до 5 років, або засудити до виправних робіт на строк до 2 років, або арештувати на строк до 6 місяців;

8) грубе порушення угоди про працю шляхом обману або зловживання довірою, або примусом до виконання роботи, не обумовленої угодою щодо громадянина, з яким укладено договір про роботу за кордоном. Зважаючи на зміст санкції п. 2 ст. 173 КК України, на винного, за рішенням суду, може накладатися штраф у розмірі від 50 до 100 НМДГ або відповідальність у вигляді обмеження волі на строк до 3 років;

9) безпідставну не виплату заробітної плати більше ніж за 1 календарний місяць, вчинену умисно керівником підприємства (тобто тоді, коли в бюджеті підприємства є такі кошти. Винний карається за рішенням суду, зважаючи на санкцію п. 1 ст. 175 КК України, штрафом від 100 до 300 НМДГ або позбавленням права обіймати посаду або займатися певною діяльністю на строк до 5 років, або виправними роботами на строк до 2 років із позбавленням права обіймати посаду чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років;

10) безпідставну не виплату зарплати строком на 1 місяць, вчинену умисно керівником підприємства, якщо така не виплата стала наслідком нецільового використання коштів, призначених для цих цілей. Відповідно до п. 2 ст. 175 КК України суд своїм рішенням у справі може накласти на винного обов'язок сплатити штраф у розмірі від 500 до 1000 НМДГ або нести відповідальність у вигляді обмеження волі на строк до 5 років чи позбавлення волі на строк до 3 років.

Визначення неоподатковуваних мінімумів доходів громадян сформульовано в Податковому кодексі України – п. 5 підрозд. 1 розд. XX. Якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум доходів громадян, то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі 17 гривень, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації злочинів або правопорушень, для яких сума неоподаткованого мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підп. 169.1.1 п. 169.1 ст. 169 розд. IV цього Кодексу для відповідного року. Враховуючи норми Податкового кодексу, випливає, що НМДГ завжди дорівнює 17 гривням, крім окремих випадків кваліфікації адміністративних і кримінальних правопорушень і злочинів. У таких окремих випадках НМДГ визначається в розмірі податкової соціальної пільги для відповідного року.

Податкова соціальна пільга – це можливість платника податків зменшити нарахований загальний місячний оподатковуваний дохід у вигляді зарплати. Звучить складно, однак насправді пільга виступає у вигляді своєрідного неоподаткованого мінімуму.

Неоподатковуваний мінімум доходів громадян у розмірі соціальної пільги застосовується для визначення розміру збитків від злочинів, які кваліфікуються за кримінальним законодавством України.

Для визначення розміру збитків у кримінальних справах податкова соціальна пільга надається в розмірі, що дорівнює 50 відсоткам розміру прожиткового мінімуму (ст. 169.1.1 розд. XIX ПКУ). Відповідно до положень Податкового кодексу України в 2015 році податкова пільга становить 50 відсотків прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Оскільки на 1 січня 2015 р. прожитковий мінімум дорівнював 1218 гривням, сума податкової пільги протягом усього року – 609 гривень. На 3 і 4 квартали 2015 р. розмір соціальної пільги залишився незмінним.

Претендувати на податкову пільгу може кожна працююча людина, яка платить прибутковий податок, за дотримання таких умов:

а) податкова пільга застосовується тільки до зарплати і не може бути використана відносно до доходів, отриманих самозайнятими особами від підприємницької або іншої незалежної професійної діяльності (нотаріуси, адвокати і т. ін.);

б) податкова пільга застосовується до нарахованої місячної зарплати, якщо її розмір не перевищує визначену Податковим кодексом України суму, яка дорівнює місячному прожитковому мінімуму (чинному для працездатних осіб на 1 січня звітного податкового року), помноженому на 1,4 та округленому до 10 гривень. Розмір обмеження зарплати визначається щорічно (виходячи з прожиткового мінімуму на 1 січня) і не змінюється протягом року. У 2015-му сума обмеження становить 1710 гривень. Таким чином, у нинішньому році податковою пільгою можуть користуватися люди, чия місячна зарплата виявиться менше 1 тисячі 710 гривень;

в) податкова соціальна пільга починає застосовуватися з дня отримання працедавцем заяви платника і документів, що підтверджують право на неї. Цей момент не стосується держслужбовців, яким не треба подавати заяву. Від них потрібні лише підтвердні документи;

г) пільга не може застосовуватися до зарплати, яку людина отримує одночасно з виплатами з бюджету у вигляді стипендії, грошового чи майнового забезпечення учня, студента, аспіранта, ординатора, ад'юнкта, військовослужбовця.

Крім вищевказаних, є ще обов'язкова умова: податкова соціальна пільга може надаватися тільки на одному місці роботи. Таким чином, якщо людина трудиться в кількох місцях, вона сама може вибрати, де їй вигідніше скористатися пільгою і подати заяву [6].

4. Громадський вплив. Громадський контроль за додержанням трудового законодавства здійснюють професійні спілки, їх об'єднання в особі своїх виборних органів і представників, трудові колективи через обраних ними уповноважених трудових колективів з питань охорони праці, комісії з питань охорони праці підприємства, громадські інспектори праці та пожежні громадські об'єднання. Повноваження професійних спілок та їх об'єднань щодо забезпечення дисципліни праці визначені в загальних рисах, головним чином, у КЗпП та законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Дослідивши сучасний механізм забезпечення дисципліни праці, можна зробити **висновок**, що він достатньо розроблений та розгалужений, охоплює не тільки внутрішні сфери діяльності суб'єкта підприємницької діяльності, але й підпадає під зовнішній вплив діяльності інших державних та недержавних утворень. Однак практика свідчить про часте порушення режиму дисципліни праці, що є результатом застарілого базису і, як наслідок, вказує на доцільність корегування даного механізму та його вдосконалення, враховуючи соціально-економічні зміни в суспільстві.

Список використаних джерел: 1. Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право : учеб. для вузов / И. Я. Киселев. – М. : Дело, 1999. – 728 с. 2. Рекомендації щодо визначення заробітної плати працюючих в залежності від особистого внеску працівника в кінцеві результати роботи підприємства : затв. наказом М-ва праці та соц. політики України від 31 берез. 1999 р. № 44 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bs-staff.com.ua/pb_kd/1152_720_1.html. 3. Мышко М. Н. Понятие и значение трудовой дисциплины / М. Н. Мышко // Новый взгляд – 2008 : сб. науч. работ / ГрГУ им. Я. Купалы ; редкол.: В. И. Веленто, Н. А. Волкович. – Гродно : ГрГУ, 2008. – С. 178–181. 4. Войно-Данчишина О. Л. Система мотивации персонала: правовая регламентация. / О. Л. Войно-Данчишина // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 92–96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_4_16.pdf. 5. Положення про Державну інспекцію України з питань праці : затв. указом Президента України від 6 квіт. 2011 р. № 386/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386/2011>. 6. Податкова соціальна пільга після 01 вересня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pomichnyk.org/dlya-fizychnyhosib/zhyttya-robota-kryminal/podatkova-sotsialna-pilha-pislya-01-veresnya-2015-r.html>.

Надійшла до редколегії 22.10.2015



Колесник Т. В. Особенности механизма обеспечения дисциплины труда

Раскрыто понятие механизма обеспечения дисциплины труда, определены его основные элементы. Сделан обзор судебной практики. Сделан вывод о необходимости совершенствования данного механизма вследствие устаревания его принципов и имеющейся практики многочисленных нарушений дисциплины труда.

Ключевые слова: мотивация, мотивирование, стимулирование, правовой стимул, виды мотивации, методы мотивации, необлагаемый минимум доходов граждан, налоговая социальная льгота.

Kolesnik T. V. Features of the mechanism of ensuring labor discipline

The article is devoted to the mechanism of ensuring labor discipline. This mechanism must operate effectively and balanced, as labor discipline is the guarantee of effective use of labor resources and optimization of the production itself, which will meet the interests of all groups of employers and employees, society and the state.

The relevance of the study is due to the need of a comprehensive study of the mechanism of ensuring labor discipline in modern conditions.

The specified problems are caused by the aggravation of a number of issues concerning social and economic development of the society that negatively affect endowment of workers from both the state and from private entrepreneurs, as parties of labor legal relations within market economy, unfortunately, do not follow the laws to ensure labor discipline.

Existing problems related to the implementation of the mechanism of ensuring discipline have been determined. The definition of the mechanism of ensuring labor discipline has been provided; its components – the impact of legislative activity, the impact of legal proceedings, the impact of administrative procedures and measures to ensure labor discipline have been analyzed.

The author has also provided the definition and singled out tax-exempt minimum of persons and tax social benefits that affect the amount of penalties in case of violation of the current legislation.

The mechanism to ensure labor discipline has been researched, in particular, the author has studied the elements of labor motivation of workers in the modern conditions. Based on the research the author has concluded that frequent violations of labor discipline, which is the result of the old basis, therefore, points to the expediency of the adjustment of this mechanism.

Keywords: motivation, justification, incitement, legal incentive, types of motivation, motivation methods, income tax-exempt minimum of persons, tax social benefit.



УДК 349.41

Т. М. Лебедєва

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕЄСТРАЦІЇ ОБМЕЖЕНЬ ТА ОБТЯЖЕНЬ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ

Проведено аналіз норм законодавства та положень доктрини земельно-го права, що стосуються державної реєстрації обмежень та обтяжень прав на земельні ділянки. Уточнено зміст понять «обмеження» та «обтяження» прав на землю. Визначено види обтяження прав на земельні ділянки, що підлягають державній реєстрації.

Ключові слова: державна реєстрація, обмеження у використанні земель, обтяження прав на землю, речове право на землю, земельний сервітут.

Постановка проблеми. Вільному здійсненню суб'єктивного речового права на земельну ділянку може перешкоджати достатньо широке коло обставин, різних за своєю правовою природою, починаючи від положень загальних принципів права та нормативних приписів і закінчуючи правами інших осіб на майно речового чи зобов'язального характеру або накладеними заборонами (арештами) щодо відчуження чи користування цим майном. Гарантом захисту інтересів власників відповідних прав має бути державна реєстрація обмежень та обтяжень прав на земельну ділянку. За її відсутності

володілці речових прав і особи, на користь яких права обтяжені чи обмежені, позбавляються певного засобу захисту своїх прав. Набувачі ж земельних ділянок позбавляються можливості отримання інформації про обтяження або обмеження земельної ділянки з незалежного джерела, яким є реєструючий орган. Чинне законодавство, на жаль, чітко не врегулює питання реєстрації обмежень та обтяжень прав на земельні ділянки.

Стан дослідження. В науці земельного права існують дослідження проблем державної реєстрації прав на земельну ділянку. Це доробки таких учених, як В. І. Андрейцев, Д. В. Бусуйок, С. В. Гринько, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошніченко, В. І. Семчик, М. В. Шульга та ін. Однак проблеми питання реєстрації обмежень та обтяжень прав на земельні ділянки досліджені не були.

Метою цієї статті є аналіз існуючої системи державної реєстрації обмежень та обтяжень прав на земельні ділянки та надання пропозицій для вдосконалення вітчизняного законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Останнім часом законодавець ухвалив ряд норм щодо необхідності реєстрації обмежень та обтяжень прав на земельні ділянки. Так, прийнятий у редакції від 11 лютого 2010 р. закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [1] передбачає обов'язковість державної реєстрації речових прав та *обтяжень* на нерухоме майно, в тому числі і на земельні ділянки. У статті 2 цього Закону зазначається, що державна реєстрація речових прав на нерухоме майно – офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, *обтяження* таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі – Державний реєстр прав). А обтяження визначається як заборона розпоряджатися та/або користуватися нерухомим майном, яка встановлена або законом, або актами уповноважених на це органів державної влади, їх посадових осіб, або яка виникає на підставі договорів. Законом, на жаль, не розмежовано словосполучення «та/або» щодо розпорядження та користування майном через обтяження, тому це ускладнює однозначне сприйняття визначеної категорії [2, с. 301].

У свою чергу Земельний кодекс України [3] на сьогодні розділяє категорії «обмеження у використанні земель» та «обтяження прав на земельні ділянки», однак, на жаль, не надає їх визначень. Згідно зі ст. 111 цього Кодексу обмеження у використанні земель (крім обмежень, безпосередньо встановлених законом та прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами) підлягають державній реєстрації в Державному земельному кадастрі у порядку, встановленому законом, і є чинними з моменту державної реєстрації (абз. 1 ч. 4). Обтяження прав на земельні ділянки (крім обтяжень, безпосередньо встановлених законом) підлягають державній реєстрації в Державному реєстрі прав у порядку, встановленому законом (ч. 3).

Слід зазначити, що сутність та зміст категорій «обмеження» та «обтяження» у колі науковців розкривається по-різному. П. Ф. Кулинич, розкриваючи зміст категорії «реєстрація прав на землю», всупереч законодавству не розрізняє за змістом категорії «обмеження» та «обтяження» прав на земельні ділянки. Він зазначає, що державна реєстрація прав на землю є офіційним визнанням і підтвердженням державою фактів виникнення, переходу або припинення прав власності, користування, зокрема права оренди землі, їх обмежень, земельних сервітутів тощо, що супроводжуються внесенням даних про зареєстровані права до Державного реєстру прав [4].

У своїй монографії Д. В. Бусуйок зазначає, що «є всі підстави стверджувати, що обтяження прав на землю є різновидом обмежень прав на землю» [5, с. 36].

Аналогічно В. К. Гуревський не розділяє за змістом обтяження та обмеження прав на земельні ділянки. Так, обмеження за змістом правовідносин він поділяє на: ті, які надають право користуватись чужою земельною ділянкою; ті, які забороняють здійснювати певні дії на власній земельній ділянці; ті, які є поєднанням перших та других [6, с. 87].

У контексті питання різниці між обмеженням прав на земельні ділянки та обтяженням права власності варта уваги позиція дореволюційного вченого Д. І. Мейера. Обмеження, на його думку, встановлюються актами органів державної влади таким чином, що із суб'єктивного права власності не здійснюється виділ правомочностей на ті предмети, яких стосуються обмеження. Водночас при обтяженні права власності відбувається виділ тієї чи іншої частини із суб'єктивного права власності актом самого власника і представляється не власне обмеженням права власності, а правомочністю у його здійсненні, що є проявом права розпорядження власника. При знищенні обмеження, що існує для права власності, обсяг такого права власності розшириться, а при знищенні речового права обсяг прав власника не розширюється і назавжди залишається однаковим. Властивість права власності розширюватися в міру усунення обмежень Д. І. Мейер називає пружністю права власності [7, с. 268].

Ну думку В. В. Носіка, обмеження стосуються суб'єкта права і спрямовані на вчинення землевласником певних дій, утримання від них або терпіння з метою забезпечення прав третіх осіб. Натомість обтяження права власності на землю характеризуються такими ознаками: стосуються земельної ділянки як об'єкта права; встановлюються з метою забезпечення інтересів третіх осіб у такій діяльності в порядку, передбаченому законом чи договором; поєднуються з правами третіх осіб на цю ділянку, що ускладнює, утруднює, перешкоджає власнику вільно здійснювати свої правомочності, накладає на нього тягар зайвих обов'язків, пов'язаних із використанням такої ділянки чи необхідністю звільнення земельної ділянки від обмежувальних умов [8, с. 246].

А. М. Мірошніченко зазначає, що спроба розмежування обмежень та обтяжень виявилася невдалою. Принаймні частина з наведених обмежень насправді складає зміст земельних сервітутів, які ст. 4 закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» прямо віднесені до обтяжень прав на землю. Одночасна їх класифікація як обмежень може створити лише зайві проблеми на практиці. На думку вченого для виникнення таких «обмежень-обтяжень» цілком достатньо їх реєстрації як обтяжень відповідно до Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», додаткова реєстрація як обмежень у Державному земельному кадастрі не відповідає їх природі та є зайвою [9].

Погоджуємося з А. М. Мірошніченко у тому, що в законодавстві існують певні неузгодженості при розмежуванні категорій «обмеження» та «обтяження» прав на землю, і все ж таки підтримуємо позицію більшості науковців, які розглядають обмеження та обтяження прав на землю як різні правові категорії. Обтяження прав на земельні ділянки випливають з прав іншої особи на земельну ділянку і встановлюються з метою забезпечення інтересів третіх осіб у такій ділянці, тоді як обмеження прав на землю – це звуження меж суб'єктивного права, що не випливає з права іншої особи.

Щодо обмежень прав на землю слід зазначити, що державній реєстрації підлягають лише спеціальні обмеження, тобто такі, що стосуються конкретної земельної ділянки, на відміну від загальних обмежень, що встановлені для всіх земель, та особливих обмежень, що стосуються певної групи земель [10, с. 279].

Стаття 111 Земельного кодексу України в ч. 2 закріплює закритий перелік обмежень, які можуть бути встановлені законом, прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами, договором, рішенням суду, а саме: а) умова розпочати і завершити забудову або освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків; б) заборона на провадження окремих видів діяльності; в) заборона на зміну цільового призначення земельної ділянки, ландшафту; г) умова здійснити будівництво, ремонт або утримання дороги, ділянки дороги; ґ) умова додержання природоохоронних вимог або виконання визначених робіт; д) умови надавати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установленний час і в установленому порядку.

Земельний кодекс передбачає, що обмеження у використанні земель, які безпосередньо встановлені законами та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами, є чинними з моменту набрання чинності нормативно-правовими актами, якими вони були встановлені (абз. 2 ч. 2 ст. 111). Тож аналіз цих норм законодавства дозволяє стверджувати, що реєстрації підлягають лише обмеження, передбачені ч. 2 ст. 111 Земельного кодексу, які встановлені договором або рішенням суду.

Відомості про обмеження у використанні земель зазначаються в схемах землеустрою і техніко-економічних обґрунтуваннях використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, проектах землеустрою щодо організації та встановлення меж території природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів, проектах землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, проектах землеустрою щодо відведення земельних ділянок, технічній документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості). Відомості про ці обмеження вносяться до Державного земельного кадастру (ч. 5 ст. 111 Земельного кодексу України).

Стаття 111 Земельного кодексу України передбачає, що обтяження прав на земельну ділянку встановлюється законом або актом уповноваженого на це органу державної влади, посадової особи, або договором шляхом встановлення заборони на користування та/або розпорядження, у тому числі шляхом її відчуження (ч. 1). Дещо повторимось, зазначивши, що згідно з ч. 2 цієї статті реєстрації підлягають всі обтяження, крім тих, які встановлені *законом*.

Порядок державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 868 [11], містить окремі розділи щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та державної реєстрації обтяжень речових прав на нерухоме майно. При цьому чіткого переліку обтяжень, що підлягають державній реєстрації, в законодавстві не встановлено. Так, закон України «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обтяжень» не містить переліку обтяжень прав на землю, що підлягають реєстрації. Відповідно до ч. 2 ст. 11 цього Закону кожний розділ Державного реєстру прав складається з чотирьох частин, які містять відомості про нерухоме майно, право власності та суб'єкта (суб'єктів) цього права, інші речові права та суб'єкта (суб'єктів) цих прав, обтяження прав на нерухоме майно та суб'єкта (суб'єктів) цих прав. Також звертає на себе увагу те, що перелік обтяжень, наведений у п. 4 ч. 1 ст. 4 Закону про реєстрацію, сформульований як відкритий, тому що після податкової застави стоять слова «та інші обтяження».

Згідно з наукою земельного права під обтяженнями можна розуміти як речові та зобов'язальні права, так і накладення заборони на відчуження земельної ділянки при посвідченні відповідного договору [5, с. 142]. Основним видом обтяження виступають права третіх осіб. Виходячи з того факту, що всі речові права, крім права власності, є правами на чужу річ, можна зробити висновок, що всі речові права (крім права власності) є обтяженням права власності (залог,

сервітут, оренда тощо). Коли ми говоримо про обтяження речового права у вигляді наявності на майно прав третіх осіб, ми маємо на увазі речові права третіх осіб на конкретну річ, тобто ми маємо справу з речовими обтяженнями [12].

Приватні обтяження, на думку І. В. Мироненка, можна розділити на дві групи: речові права на чуже майно та зобов'язальні права. Речовими правами на чуже майно, що, обтяжуючи земельні ділянки, одночасно обмежують права їх власників, виступають права земельного сервітуту, емфітевзису, суперфіцію тощо. До групи зобов'язальних прав, що виступають як обтяження земельних ділянок, належать права кредиторів за договорами іпотеки, оренди, ренти, довічного утримання тощо. Публічними виступають обтяження, які на підставі індивідуально-правових актів в адміністративному чи судовому порядку виникають щодо індивідуально визначених земельних ділянок (заборона відчуження чи арешт) або щодо всіх активів певної особи, включаючи земельні ділянки (податкова застава, накладення арешту на все майно особи) [13].

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та Порядок державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень передбачають реєстрацію сервітуту, суперфіцію та емфітевзису не як обтяжень прав на землю, а як речових прав на нерухоме майно. Тож, відомості про речові права на чуже майно, що обтяжують земельні ділянки, та відомості про інші обтяження прав на земельні ділянки вносяться до різних розділів Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

На нашу думку, в законодавстві слід закріпити перелік обтяжень прав на земельні ділянки з метою уникнення звуження межі свободи носіїв суб'єктивних речових прав на землю та захисту прав осіб, на користь яких права на землю обтяжені чи обмежені.

Висновки. На сьогодні існує необхідність удосконалення законодавства у сфері державної реєстрації обмежень та обтяжень прав на земельні ділянки. По-перше, існує нагальна потреба в законодавчому визначенні понять «обмеження» та «обтяження» прав на земельні ділянки, по-друге, необхідно передбачити перелік обтяжень прав на землі, що підлягають державній реєстрації.

Список використаних джерел: 1. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : закон України від 1 лип. 2004 р. № 1952-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>. 2. Красногор О. В. Обтяження нерухомого майна: сучасний стан та перспективи для вдосконалення законодавчого закріплення / О. В. Красногор // Право і Безпека. – 2011. – № 2. – С. 301–305. 3. Земельний кодекс України : закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>. 4. Кулинич П. Державна реєстрація прав на земельну нерухомість та земельний кадастр: поняття, співвідношення та правові засади / Кулинич Павло // Юридичний журнал. – 2005. – № 11 (41). – С. 35–42. 5. Бусуйок Д. В. Обмеження прав на землю за законодавством України : монографія /

Д. В. Бусуйок. – Київ : Юрид. думка, 2006. – 144 с. 6. Гуревський В. К. Право приватної власності громадян України на землі сільськогосподарського призначення : монографія / В. К. Гуревський. – Одеса : Астропринт, 2000. – 136 с. 7. Мейер Д. Н. Русское гражданское право : [в 2 ч.] / Д. Н. Мейер. – М. : Статут, 2003. – 831 с. 8. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : монографія / В. В. Носік. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с. 9. Мірошніченко А. М. Поняття обмежень та обтяжень прав на землю [Електронний ресурс] // Земельне право України : підручник / А. М. Мірошніченко. – Київ : Алерта ; Центр учб. літ., 2011. – 680 с. – Гл. 1 розд. VI. – Режим доступу: <http://www.amm.org.ua/ua/study-book/9-restriction-incumbrance/82-restriction-incumbrance>. 10. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / [Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.] ; за заг. ред. В. В. Медведчука. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 656 с. 11. Порядок державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовт. 2013 р. № 868 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/868-2013-p>. 12. Сулейменов М. К. Обременение вещных прав в гражданском обороте / М. К. Сулейменов, Ю. Г. Басин. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30002473. 13. Види обмежень права власності на землю [Електронний ресурс] / Мироненко І. В. // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. – 2008. – Вип. 20. – С. 107–111. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apvchzu_2008_20_16.pdf.

Надійшла до редколегії 22.10.2015



Лебедева Т. Н. Правовые основы регистрации ограничений и обременений прав на земельные участки

Проведён анализ норм законодательства и положений доктрины земельно-го права, которые касаются государственной регистрации ограничений и обременений прав на земельные участки. Уточнено содержание понятий «ограничения» и «обременения» прав на землю. Определены виды обременений прав на земельные участки, которые подлежат государственной регистрации.

Ключевые слова: государственная регистрация, ограничения использования земель, обременения прав на землю, вещественное право на землю, земельный сервитут.

Lebedieva T. M. Legal basis of registering restrictions and encumbrances of the rights on land spots

State registration of restrictions and encumbrances of the rights on land spot is a mean to protect the rights of holders of material rights on land spot and people for whom those rights are encumbered or restricted. The current legislation, unfortunately, does not regulate explicitly the registration restrictions and encumbrances of land rights. The objective of this article is the analysis of existing system of state registration of restrictions and encumbrances of land rights and provision of propositions for the improvement of national legislation in this area.

Studying the legal nature of the categories of «restrictions» and «encumbrances» of land rights the author supports the position of scholars who consider

them as different legal categories. Encumbrances of land rights arise from another person's rights on land and are established to ensure the interests of third parties in this land spot, while restrictions of land rights – is narrowing the limits of subjective law, which does not follow from the rights of another person.

While studying the issue it is found out that only restrictions established by a contract or court decision and under paragraph 2 of the Article 111 of the Land Code of Ukraine should be registered.

Besides, information about material rights for strange property that encumbrance land spots, and information about other encumbrances of the rights on land spots are submitted to various sections of the State Register of the Rights on Real Estate.

In the conclusion the author has stressed on the need to improve legislation in the sphere of state registration of restrictions and encumbrances of land rights. Firstly, there is a need for a legislative definition of the concepts of «restrictions» and «encumbrances» of land rights; secondly, there should be a list of encumbrances of land rights, which are subject to state registration.

Keywords: state registration, land-use restrictions, encumbrances of the rights to land, material right on a land, land servitude.



УДК 349.2:351.74

К. Ю. Мельник

РЕФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ – НАГАЛЬНА ВИМОГА СЬОГОДЕННЯ

Розглянуто проблеми, пов'язані з реформуванням національного законодавства у сфері проходження служби в органах внутрішніх справ. Проаналізовано основні нормативно-правові акти, які регламентують проходження служби в поліції. Виявлено їх слабкі місця. Надано науково обгрунтовані рекомендації з удосконалення національного законодавства у цій сфері та практики його застосування.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, поліція, міліція, конкурс, контракт, служба, реформування.

Постановка проблеми. Події останніх років продемонстрували стійкий запит суспільства на проведення рішучих реформ у всіх сферах державного життя. Особливо це стосується правоохоронної системи, яка закладалася ще в колишньому Радянському Союзі та з роками перетворилася на розсадник корупції та машину боротьби з опонентами влади. Тому реформування органів внутрішніх справ, приведення їх структури, завдань, прав та обов'язків їх працівників до європейських стандартів стало одним із пріоритетів нової влади.

Президент України П. Порошенко нещодавно відзначив, що процес формування Національної поліції завершується, та наголосив на надзвичайно високій відповідальності цього правоохоронного органу, який має найвищу довіру в суспільстві. За словами П. Порошенка, © Мельник К. Ю., 2015

керівник Національної поліції має реформувати загальну структуру поліції, в якій «людина, зустрічаючись з поліцейським, буде мати посмішку, доброту, бажання допомогти, а не те, з чим залишалася українська міліція, яка мала всі недоліки радянських часів» [1].

Слід звернути увагу на те, що сьогодні прийнята і діє відповідна нормативна база діяльності Національної поліції. Так, 2 липня 2015 р. було прийнято закон України «Про Національну поліцію» [2], а 28 жовтня 2015 р. – постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [3]. Ці нормативно-правові акти закріпили структуру поліції, її завдання та повноваження, види поліцейських заходів та вимоги до їх проведення, умови та підстави прийняття на службу в поліцію, порядок проходження такої служби тощо.

Мета статті полягає у здійсненні аналізу основних нормативно-правових актів, які регламентують проходження служби в поліції, та наданні рекомендацій щодо удосконалення відповідного законодавства і практики, його застосування.

Виклад основного матеріалу. Нові підходи, закладені в норми, які регламентують прийняття на службу в поліцію та порядок проходження такої служби, покликані забезпечити прийняття на службу в поліцію кращих із числа відповідних претендентів. Цьому передусім повинен сприяти конкурсний відбір у поліцію, який започатковано нормами закону України «Про Національну поліцію».

В юридичній літературі практично однотайним є розуміння мети проведення конкурсу, яка полягає у перевірці відповідності особи вимогам, що ставляться для зайняття тієї чи іншої посади, та забезпеченні зайняття посади кращим із претендентів. Як зазначає В. І. Прокопенко, особливим порядком підбору працівників на посади є конкурс, який дозволяє відбирати на зайняття певної посади кращого з претендентів [4, с. 171]. Підтримуючи цю позицію, А. В. Андрушко зазначає, що конкурс є важливим правовим способом раціонального підбору кадрів до органів державної служби, що дозволяє не тільки покращити комплектування її органів, але й забезпечує у подальшому потрібний рівень їх функціонування. Науковець підкреслює, що важливість конкурсного порядку прийняття громадян на державну службу очевидна, адже це той фактор, який має гарантувати об'єктивність оцінки ділових, професійних, моральних якостей претендента і, як наслідок, ефективність його майбутньої роботи [5, с. 66].

Відповідно до ст. 52 закону України «Про Національну поліцію» конкурс на службу в поліції обов'язково проводиться серед осіб, які вперше приймаються на службу в поліцію з призначенням на посади молодшого складу поліції. Комплектуванню в порядку просування по службі посад молодшого, середнього та вищого складу поліції, крім вищезазначеного випадку, за рішенням керівника, уповноваженого призначати на такі посади, може передувати або проведення конкурсу, або проведення атестації.

Конкурс на службу в поліції проводиться відповідною поліцейською комісією. Порядок проведення конкурсної процедури встановлений ст. 52 закону України «Про Національну поліцію» і Типовим порядком проведення конкурсу. Так, служба персоналу (кадрового забезпечення) органу поліції, де проходить конкурс, проводить перевірку документів, поданих кандидатами, на відповідність загальним вимогам та інформує про це поліцейську комісію. Кандидати, які пройшли таку перевірку, проходять тестування, співбесіду та інші види оцінювання відповідно до Типового порядку проведення конкурсу. В разі подання заяви про участь у конкурсі лише однією особою така особа проходить у встановленому порядку конкурсний відбір, за результатами якого ухвалюється рішення про її прийняття на службу в поліцію та/або призначення на посаду чи про відмову в такому прийнятті та/або призначенні.

Засідання поліцейської комісії при проведенні конкурсу є правомочним, якщо на ньому присутні не менш як дві третини її членів. Під час засідання поліцейської комісії при проведенні конкурсу її члени: 1) вивчають результати проведеної перевірки документів кандидатів; 2) проводять відбір кандидатів з використанням видів оцінювання відповідно до Типового порядку проведення конкурсу; 3) проводять співбесіду з кандидатами з урахуванням результатів тестування; 4) особисто оцінюють рівень професійної компетентності претендентів, які відповідають умовам конкурсу, та визначають в особистому порядку їхній загальний рейтинг; 5) за результатами складання загального рейтингу претендентів, які відповідають умовам конкурсу, визначають переможця конкурсу.

Рішення поліцейської комісії за результатами конкурсу вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість її складу. Таке рішення оформлюється протоколом, який присутні на її засіданні члени комісії підписують не пізніше наступного дня після проведення засідання. Інформація про переможців конкурсу оприлюднюється не пізніше наступного дня після підписання протоколу засідання поліцейської комісії відповідно до Типового порядку проведення конкурсу.

Правильною та своєчасною, на мій погляд, є норма ч. 1 ст. 56 закону України «Про Національну поліцію», що на вакантну посаду поліцейського призначається переможець конкурсу. Слід зазначити, що до цього часу більшість нормативно-правових актів, які передбачали порядок проведення конкурсів при прийнятті на роботу, не закріплювала такої норми.

Закон України «Про Національну поліцію» встановлює інші підходи до підстав виникнення трудових правовідносин з поліцейськими, ніж це було з міліціонерами. Так, ст. 17 «Прийняття на службу до міліції» закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ передбачала, що громадяни України на службу до міліції приймаються на контрактній основі. Виходячи з цієї норми, служба в міліції мала відбуватися виключно на підставі контракту.

Необхідно відзначити, що вказаний вид трудового договору відповідно до законодавства та практики його застосування пов'язується зі встановленням виключно строкових трудових правовідносин. Так, відповідно до п. 3 Положення про порядок укладання контракту з керівником підприємства, що є у державній власності, при найманні на роботу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 березня 1993 р. № 203, контракт може бути укладений на термін від 1 до 5 років. Як зазначається в Методичних рекомендаціях про правове забезпечення контрактної форми трудового договору і сфери його застосування, розроблених Міністерством юстиції України (лист від 28 березня 2000 р. № 32-8/473), запровадження контрактної форми в трудових правовідносинах обумовлено прагненням роботодавців залучати до роботи найбільш кваліфікованих і творчо активних працівників. Ця форма трудового договору дає можливість більш раціонально регулювати чисельність і якісний склад персоналу, поліпшувати структуру зайнятості, за необхідності додатково залучати кваліфікованих працівників зі сторони, підвищувати рівень відповідальності і творчого ставлення працівників до виконуваної роботи.

Національний законодавець, розуміючи можливість масового встановлення строкових трудових відносин у разі введення контрактів, уже в першій редакції ч. 3 ст. 21 КЗпП (закон УРСР «Про внесення змін і доповнень до Кодексу законів про працю Української РСР при переході республіки до ринкової економіки» 1991 р.) передбачив, що сфера застосування контракту визначається законодавством. Згодом – у 1999 р. – Верховна Рада України прийняла закон «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України», яким звужила коло органів, що можуть визначати сферу застосування контракту. Так, сьогодні тільки Верховна Рада України шляхом прийняття законів вправі визначати, з якими категоріями працівників слід укладати контракти.

Слід звернути увагу на те, що норма ст. 17 закону України «Про міліцію» про контрактну основу прийняття на службу до міліції упродовж дії зазначеного Закону не отримала свого загального застосування, і служба в міліції мала загалом безстроковий характер.

Сьогодні ст. 58 закону України «Про Національну поліцію» передбачає, що призначення на посаду поліцейського здійснюється безстроково (до виходу на пенсію або у відставку), за умови успішного виконання службових обов'язків. Строкове призначення здійснюється в разі заміщення посади поліцейського на період відсутності особи, за якою відповідно до закону зберігається посада поліцейського, та посад, призначенню на які передують укладення контракту.

Контракту про проходження служби в поліції у законі України «Про Національну поліцію» відведено окрему статтю (ст. 63). Відповідно до цієї статті контракт про проходження служби в поліції укладається: 1) з особами молодшого складу поліції, які вперше прийняті на

службу в поліцію, – одноразово строком на 2 роки без права продовження. Після закінчення строку контракту поліцейській, який був стороною в цьому контракті, за рішенням керівника, якому надано право приймати на службу, може продовжити службу в поліції на підставі наказу відповідно до цього Закону; 2) з громадянами, які зараховані до вищого навчального закладу зі специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських, – на час навчання; 3) із заступниками керівників територіальних органів поліції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах, науково-дослідних установах, вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та керівниками структурних підрозділів зазначених органів, закладів та установ – на термін 3 роки з правом продовження контракту на той самий термін; 4) із заступниками керівника поліції та керівниками територіальних органів поліції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, науково-дослідних установах, ректорами (керівниками) вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та прирівняними до них керівниками – строком на 4 роки з правом продовження контракту одноразово строком до 4 років; 5) з керівником поліції – строком на 5 років з правом продовження контракту одноразово строком до 5 років.

Аналізуючи норми закону України «Про Національну поліцію», необхідно відзначити мудрість національного законодавця і загалом відповідність досліджуваних норм загальним засадам трудового законодавства. Зокрема, встановлення загального правила про безстроковість призначення на посаду поліцейського відповідає ст. 23 Кодексу законів про працю України.

Слід підтримати позицію законодавця, який передбачив укладення контракту з особами молодшого складу поліції, які вперше прийняті на службу в поліцію, одноразово строком на 2 роки, а після закінчення строку контракту продовження служби на безстроковій основі.

Позитивним моментом у досліджуваній сфері вважаю встановлення виключно контрактної основи комплектування посад керівників та заступників керівників органів, закладів та установ національної поліції та керівників їх структурних підрозділів. Разом з тим, на мій погляд, не зовсім правильно обмежувати кількість переукладань контракту для окремих із вищезазначених категорій поліцейських, оскільки такий крок може потягти за собою розмивання професійного ядра та зниження ефективності діяльності відповідних органів поліції.

Не можна погодитися з підходом національного законодавця, який у розділі VII «Загальні засади проходження служби в поліції» (ст. 59–85) закону України «Про Національну поліцію» передбачив

усе, що завгодно, крім «загальних засад», тобто принципів проходження служби в поліції. Наприклад, ст. 63 закріплює правила укладення контракту. Контракт укладається до початку проходження служби в поліції. А отже, зазначеній статті не місце в цьому розділі.

Вважаю, що з огляду на зміст ст. 59–85 закону України «Про Національну поліцію» розділ VII необхідно назвати «Порядок проходження служби в поліції» та додатково передбачити в ньому статті з питань робочого часу, часу відпочинку, оплати праці, службової дисципліни.

У цілому погоджуючись із безсумнівно правильним підходом щодо необхідності проведення заходів із запровадження патрульної поліції, реформування інших служб та підрозділів органів внутрішніх справ, а також прийняття закону України «Про Національну поліцію», вважаю доцільним звернути увагу і на негативні моменти реформування. Це, по-перше, надмірне розтягування в часі переходу від міліції до поліції; по-друге, відсутність комплексного підходу до введення в дію патрульної поліції (нині вона діє лише у кількох обласних центрах); по-третє, вибіркковість у проведенні процесу «очищення влади» в органах внутрішніх справ; по-четверте, загроза остаточної втрати професійного ядра міліції. З огляду на це сьогодні ми все ще маємо недостатньо керовану, слабо координовану, корумповану та взагалі неефективно функціонуючу систему органів, які входять до Міністерства внутрішніх справ України.

На мій погляд, реформування Міністерства внутрішніх справ України мало би відбуватися таким чином. Ще у 2014 р. потрібно було узгодити як у Кабінеті Міністрів України, так і у Верховній Раді України структуру Міністерства внутрішніх справ України та знайти консенсус у цьому питанні. Керуючись науково обґрунтованим підходом, визначити штатну чисельність кожного органу, який буде входити у відповідну структуру. Ухвалити спочатку закон України «Про органи внутрішніх справ», а після цього, якщо буде така потреба, вже ухвалювати окремі закони щодо різних органів, які входять у структуру органів внутрішніх справ, у тому числі щодо Національної поліції.

Паралельно з цим необхідно було б швидко провести процес очищення системи органів внутрішніх справ від корупціонерів та інших осіб, визначених у законі України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII. Для цього необхідно було би провести атестацію осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, завдяки якій дати принципову оцінку діяльності кожної з них. Атестацію слід проводити із застосуванням тестування зазначених осіб на поліграфі, що дозволило б одержати інформацію про наміри службовця, здійснювані ним дії під час проходження служби, а також надало б змогу перевірити моральні якості службовця. Під час атестації необхідно було би виявити осіб, які гідні працювати в сучасних органах внутрішніх справ.

З огляду на те, що не всі особи рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ пройшли б атестацію, наступним кроком стало б оголошення конкурсу на заміщення вакантних посад в усіх органах внутрішніх справ. Вважаю, що під час конкурсу також має бути застосований поліграф, який дозволить одержати правдиву інформацію про поведінку й характер претендента, виявити проблеми, що виникали у нього на попередньому місці роботи, перевірити інформацію, яка міститься в наданих претендентом документах. Під час конкурсу необхідно було би підібрати кваліфікованих та відданих справі фахівців.

Наостанок слід наголосити, що вищенаведені заходи необхідно проводити разом із підвищенням оплати праці службовців органів внутрішніх справ, установами дієвої системи стимулювання ефективної трудової діяльності та посиленням юридичної відповідальності за корупційні діяння.

Список використаних джерел: 1. Президент Петро Порошенко провів зустріч з новопризначеним керівником Національної поліції Хатією Деканоїдзе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrinform.ua/rubric-politics/1909141-poroshenko-skazav-yak-dekanoidze-mae-reformuvati-politsiyu.html>. 2. Про Національну поліцію : закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>. 3. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 877 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>. 4. Прокопенко В. І. Трудове право України : підручник / В. І. Прокопенко. – Харків : Консум, 1998. – 480 с. 5. Андрушко А. В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Андрушко Алла Володимирівна. – Київ, 2002. – 195 с.

Надійшла до редколегії 29.10.2015



Мельник К. Ю. Реформирование национального законодательства в сфере прохождения службы в органах внутренних дел – настоятельное требование современности

Рассмотрены проблемы, связанные с реформированием национального законодательства в сфере прохождения службы в органах внутренних дел. Проанализированы основные нормативно-правовые акты, регламентирующие прохождение службы в полиции. Выявлены их слабые места. Предоставлены научно обоснованные рекомендации по усовершенствованию национального законодательства в этой сфере и практики его применения.

Ключевые слова: органы внутренних дел, полиция, милиция, конкурс, контракт, служба, реформирование.

Melnyk K. Y. Reform of the national legislation in the sphere of service within internal affairs agencies – an urgent requirement of the present day

The problems related to the reform of the national legislation in the field of service within internal affairs agencies have been considered. The basic regulations

governing the service in the police have been analyzed; their weaknesses have been revealed. Scientifically based recommendations for improving the national legislation in this field and the practice of its implementation have been provided.

It was noted that reforming of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine had to happen in this way. First, it was necessary to agree the structure of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine both in the Cabinet of Ministers of Ukraine and in Verkhovna Rada of Ukraine and to find consensus on this issue. Considering scientifically grounded approach to determine the number of staff of each agency, which will be a part of an appropriate structure. To adopt, first, the Law of Ukraine «On Internal Affairs Agencies», and then, if needed, to adopt some laws concerning different agencies that are included in the structure of internal affairs agencies, including the National Police. Parallel to this, it was necessary to carry out quickly the cleaning process of the system of internal affairs agencies from corrupt officials and other persons specified in the Law of Ukraine «On Cleaning the Power» dated from September 16, 2014 No. 1682-VII. To do this it would be appropriate to conduct certification of rank and files and officers of internal affairs agencies, during which to provide principled assessment of each of them.

Keywords: law enforcement agencies, police, militia, competition, contract, service, reform.



УДК 347.963(477)

О. С. Проневич

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРІВ: ДОКТРИНАЛЬНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ І ЛЕГАЛЬНЕ ЗАКРІПЛЕННЯ

Осмыслено специфіку доктринального обґрунтування і нормативно-правового закріплення дисциплінарної відповідальності прокурорів у контексті новелізації титульного закону про прокуратуру і ствердження морально-етичних імперативів професійної діяльності та поведінки прокурорів. Дисциплінарну відповідальність прокурорів розглянуто як окремий вид дисциплінарної відповідальності державних службовців. Наголошено на комплексному характері інституту службової дисципліни прокурорів, що охоплює, з одного боку, відповідні правила (стандарти) належної поведінки працівника, а з іншого – фактичне дотримання прокурором таких правил (стандартів) під час виконання службових обов'язків та в позаслужбовий час.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, трудова дисципліна, службова дисципліна, дисциплінарний проступок, Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів, Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури.

Постановка проблеми. Дисциплінованість як інтелектуально-вольова здатність особи дотримуватися вимог законів, соціальних норм і правил є одним з імперативів забезпечення позитивного співіснування у системі «суспільство – група – людина». Дисциплінованість є безпосереднім результатом соціалізації окремого індивіда та

© Проневич О. С., 2015

не може зводитися виключно до слухняності, механічної здатності підпорядковуватися певним вимогам. Навпаки, йдеться про усвідомлене сприйняття суб'єктом встановленого порядку, прагнення у межах визначених координат програмувати діяльність і поведінку, передбачати можливі негативні наслідки власних дій чи бездіяльності. Особливе значення дисциплінованість має для ієрархічно структурованих формальних соціальних груп (трудовах колективів, військових підрозділів). Реалізація легально закріпленої місії залежить від рівня інтеріоризації їх членами загальних і корпоративних вимог дисциплінарного характеру.

Прокуратура як стрижневий правоохоронний орган реалізує низку виключно соціально значущих конституційних функцій. До прокурорів традиційно висувуються підвищені вимоги щодо дотримання вимог закону, а також морально-етичних стандартів професійної діяльності і поведінки. Законодавче регулювання дисциплінарної відповідальності прокурора здійснюється у контексті забезпечення реалізації принципу незалежності прокуратури і закріплення гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень під час виконання службових обов'язків. Однією з важливих гарантій незалежності прокурора є особливий порядок його притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Стан дослідження. Впродовж останнього часу у вітчизняній правовій науці сформувалася традиція дослідження дисциплінарної відповідальності прокурорів. Окремі аспекти цієї проблеми розглядалися у працях І. М. Волкової [1], В. В. Долежана [2], М. Ю. Івчука [3], М. І. Іншина [4], С. В. Подкопаєва [5], С. А. Подоляки [6], Ю. Є. Полянського [7], Є. М. Поповича [8], А. В. Пшонки [9], О. Г. Свида [10], О. М. Толочка [11], С. О. Шатрави [12]. Новелізація вітчизняного законодавства про прокуратуру у тому числі полягає в імплементації європейських стандартів дисциплінарної відповідальності прокурорів, що зумовлює необхідність переосмислення відповідного наукового доробку попередників та аналізу сучасної парадигми дисциплінарної відповідальності. Поодинокі новітні наукові розвідки (наприклад, Г. Іванової [13]) лише позначають загальне прагнення фахівців системно дослідити цю проблему.

Метою статті є з'ясування специфіки доктринального обґрунтування і сучасного стану законодавчого регулювання дисциплінарної відповідальності прокурора у контексті новелізації титульного закону про прокуратуру і ствердження соціально акцептованих морально-етичних імперативів професійної діяльності та поведінки прокурорів.

Виклад основного матеріалу. Полісемантична категорія «дисципліна» (від лат. *disciplina* – покоря, витриманість, директивно встановлений порядок підпорядкування тощо) широко використовується представниками різних галузей науки. Так, наприклад, психологи розглядають дисципліну з точки зору мотивації та стимулювання

працівників, соціологи прагнуть виявити її вплив на взаємовідносини у колективі, економісти зосереджуються на з'ясуванні взаємозумовленості рівня дисципліни і прибутковості підприємства [14]. У цьому контексті показовим є запропоноване Л. М. Мозолук-Боднар універсальне тлумачення поняття «дисципліна» як сукупності обов'язкових зовнішніх (вимоги, правила, зобов'язання перед суспільством) і внутрішніх (морально-етичні переконання суб'єктів) елементів у відносинах, що виникають між людьми, суспільством і державою [15]. В юриспруденції категорія «дисципліна» в широкому сенсі вживається для визначення вимоги щодо поведінки людей, ґрунтованої на нормах права, морально-етичних приписах і технічних регламентах. Дисципліна тлумачиться як важливий чинник забезпечення соціальної взаємодії суб'єктів у процесі спільної узгодженої діяльності, що ґрунтується на засадах ієрархічного підпорядкування і безумовного виконання чітко визначених, нормативно закріплених та функціонально зумовлених корпоративних вимог.

Дисциплінарна відповідальність є одним з видів юридичної відповідальності, що полягає в обов'язку працівника відповідати перед власником або уповноваженим ним органом за вчинений дисциплінарний проступок і понести передбачене законом дисциплінарне стягнення. Відповідно до ст. 147¹ Кодексу законів про працю України передбачено, що дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) даного працівника. На працівників, які несуть дисциплінарну відповідальність за статутами, положеннями та іншими актами законодавства про дисципліну, дисциплінарні стягнення можуть накладатися також органами, вищестоящими щодо органів, яким надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) працівника [16].

Норми Кодексу законів про працю України мають універсальний характер і поширюються на всі категорії працівників. Трудове законодавство передбачає можливість застосування до працівника за порушення трудової дисципліни тільки одного заходу стягнення (догани або звільнення). Однак відповідно до ч. 2 ст. 147 Кодексу законів про працю України встановлено, що для окремих категорій працівників законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені й інші дисциплінарні стягнення [16]. Ця норма фактично диференціює дисциплінарну відповідальність на загальну і спеціальну.

Зауважимо, для юристів (представників юридичних професій) зазвичай запроваджується спеціальна дисциплінарна відповідальність. Правовий режим притягнення до дисциплінарної відповідальності цієї категорії працівників ґрунтується на постулаті щодо необхідності безумовного дотримання законодавчо закріплених гарантій незалежності під час реалізації ними службових повноважень процесуального характеру. Враховуючи значущість професійної діяльності

юристів для розбудови правової держави і ствердження громадянського суспільства, їх відповідальність не обмежується формальним накладенням дисциплінарного стягнення. Не менше значення має переосмислення порушником своїх дій та неухильне додержання вимог закону і морально-етичних стандартів під час виконання службових обов'язків.

Дисциплінарна відповідальність прокурорів є окремим видом дисциплінарної відповідальності державних службовців. А. В. Пшонка стверджує, що дисциплінарна відповідальність прокурорів полягає у перетерпіванні порушником службової дисципліни несприятливих стягнень морального, матеріального та організаційного характеру внаслідок застосування заходів дисциплінарного характеру (або можливості їх застосування) з метою формування у нього (або у потенційного порушника службової дисципліни) переконання щодо недопущення у подальшому вчинення дисциплінарних проступків [17, с. 14–15].

Застосування заходів дисциплінарного впливу є одним із засобів забезпечення службової дисципліни. Актуалізація проблеми дисциплінарної відповідальності прокурора об'єктивно зумовлена прагненням запобігти порушенням службової дисципліни, що неминуче завдають невинної шкоди іміджу прокуратури, поглиблюють недовіру до органів публічної влади і знижують в суспільстві рівень відчуття безпеки. Фахівці констатують, що службова дисципліна прокурорів полягає у відповідності їх професійної діяльності та поведінки визначеним державою і акцептованим суспільством правилам (стандартам). Водночас наголошується на комплексному характері інституту службової дисципліни прокурорів, що охоплює, з одного боку, відповідні правила (стандарти) належної поведінки працівника, а з іншого боку, фактичне дотримання прокурором таких правил (стандартів) під час виконання службових обов'язків та в позаслужбовий час. Правила (стандарты) належної поведінки прокурорів поділяються на три категорії, а саме: загальні (особистісні) імперативи щодо належних (необхідних) моральних якостей; такі, що регулюють службову діяльність і поведінку прокурорів; такі, що регулюють позаслужбову діяльність і поведінку прокурорів.

Підставою дисциплінарної відповідальності прокурорів є вчинення дисциплінарного проступку, тобто винного, протиправного порушення службових обов'язків, обмежень за посадою, а також морально-етичних вимог. Службові обов'язки, порушення яких є підставою для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, закріплено в Конституції і законах України, відомчих нормативних актах, письмових наказах адміністративного характеру керівників, пов'язаних з організаційними питаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури (відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 17 закону України «Про прокуратуру» адміністративне підпорядкування прокурорів не може бути підставою для обмеження або порушення незалежності прокурорів під час виконання ними своїх повноважень [18]), правилах

внутрішнього трудового розпорядку, Кодексі професійної етики та поведінки працівників прокуратури [19].

Специфіка законодавчого регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорів зумовлена особливостями правового статусу прокурорів і правового регулювання проходження служби в органах прокуратури (добору кандидатів та їх призначення на посаду прокурора місцевої прокуратури, переведення прокурора на посаду до іншого органу прокуратури, призначення прокурора на адміністративну посаду, звільнення прокурора з адміністративної посади та припинення його повноважень на цій посаді, звільнення прокурора з посади, припинення, зупинення його повноважень на посаді).

До останнього часу в Україні використовувалася класична модель дисциплінарної відповідальності прокурорів, що ґрунтувалася на відносинах жорсткого функціонального підпорядкування прокурорів у межах ієрархічної відомчої вертикалі. Вона передбачала фактично одноосібне здійснення дисциплінарного провадження стосовно підпорядкованих прокурорів уповноваженими дисциплінарно-владними суб'єктами (посадовими особами, наділеними правом призначення на посаду). Відповідно до ч. 3 ст. 48 закону України від 5 листопада 1991 р., який з ухвалою закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. втратив чинність, передбачалося, що прокурорсько-слідчі працівники за порушення закону, неналежне виконання службових обов'язків чи скоєння ганебного вчинку несуть відповідальність згідно з Дисциплінарним статутом прокуратури України, затвердженим постановою Верховної Ради України від 6 листопада 1991 р. [20]. Статтю 9 Дисциплінарного статуту прокуратури України (втратив чинність з 15 липня 2015 р. відповідно до п. 4 розділу XII «Прикінцеві положення» закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р.) передбачались такі дисциплінарні стягнення: догана; пониження у класному чині; пониження в посаді; позбавлення нагрудного знака «Почесний працівник прокуратури України»; звільнення; звільнення з позбавленням класного чину. Генеральний прокурор України був наділений правом застосувати майже усі дисциплінарні стягнення (за винятком позбавлення або пониження в класному чині державного радника юстиції 1, 2, 3 класів, що провадилося Президентом України за поданням Генерального прокурора України). Прокурори обласного рівня та прирівняні до них прокурори мали право застосовувати такі дисциплінарні стягнення: догану; пониження в посаді; звільнення, крім пониження на посаді і звільнення працівників, які призначалися Генеральним прокурором України. За необхідності застосування заходу дисциплінарного стягнення, що перевищує повноваження зазначених прокурорів, вони вносили подання Генеральному прокурору України [21].

Станом на сьогодні питання дисциплінарної відповідальності прокурора комплексно урегульовано в розділі VI «Дисциплінарна відповідальність прокурора» закону України «Про прокуратуру» від

14 жовтня 2014 р. Імплементована в Україні європейська модель здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурора ґрунтується на постулаті про накладення дисциплінарних стягнень не керівниками прокуратур одноособово, а незалежними спеціалізованими органами з дотриманням законодавчо закріпленої процедури дисциплінарного провадження. Зазначений підхід дає можливість всебічного неупередженого колегіального розгляду скарг (заяв) про вчинення прокурором дисциплінарного проступку.

Новелізація вітчизняного законодавства про прокуратуру привела до інституціоналізації Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. Відповідно до ч. 1 ст. 73 закону України «Про прокуратуру» Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів є колегіальним органом, який «відповідно до повноважень, передбачених цим Законом, визначає рівень фахової підготовки осіб, які виявили намір зайняти посаду прокурора, та вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності, переведення та звільнення прокурорів з посади» [18]. Згідно зі ст. 44 цього Закону Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів визначена як орган, до виключної компетенції якого віднесено здійснення дисциплінарного провадження, що є процедурою розгляду скарги (заяви), в якій містяться відомості про вчинення прокурором дисциплінарного проступку. Право на звернення до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів зі скаргою (заявою) про вчинення прокурором дисциплінарного проступку має кожен, кому відомі такі факти. Законом встановлено, що на прокурора можуть бути накладені такі дисциплінарні стягнення: догана; заборона на строк до одного року на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду (крім Генерального прокурора України); звільнення з посади в органах прокуратури (рішення про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора (крім Генерального прокурора України) приймається у разі: якщо дисциплінарний проступок, вчинений прокурором, має характер грубого порушення; якщо прокурор вчинив дисциплінарний проступок, перебуваючи у статусі прокурора, який притягувався до дисциплінарної відповідальності). Наголосимо, що новим законом суттєво розширено перелік підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження, до яких віднесено: невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків; необґрунтоване зволікання з розглядом звернення; розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень; порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури; систематичне (два і більше

разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики; порушення правил внутрішнього службового розпорядку; втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення; публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості. Прокурор наділений правом оскарження до адміністративного суду або до Вищої ради юстиції рішення, прийнятого за результатами дисциплінарного провадження. Принагідно також зазначимо, що відповідно до ч. 2 ст. 43 закону України «Про прокуратуру» встановлено, що притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності не виключає можливості притягнення його до адміністративної чи кримінальної відповідальності у випадках, передбачених законом.

Законодавче визначення систематичного (два і більше разів протягом року) або одноразового грубого порушення правил прокурорської етики як підстави для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження свідчить про необхідність неухильного додержання прокурорами положень Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури [19]. Цим деонтологічним кодексом встановлено основні принципи і моральні норми, якими повинні керуватися працівники прокуратури під час виконання службових обов'язків та поза службою. Пріоритетними завданнями Кодексу визначено забезпечення ефективного здійснення працівниками службових обов'язків, підвищення авторитету органів прокуратури та сприяння зміцненню довіри громадян до прокуратури, формування у працівників прокуратури на основі загальнолюдських цінностей морально-етичних імперативів, що визначають їх здатність протистояти намаганням неправомірного впливу на їхню службову діяльність і дотримуватися принципової морально-правової позиції у взаєминах з керівництвом, колегами, інститутами громадянського суспільства, засобами масової інформації тощо. Недотримання прокурором норм Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури є підставою для юридичної відповідальності або застосування заходу морального впливу у вигляді застереження про припинення неетичної поведінки з попередженням про можливість застосування дисциплінарного стягнення.

Відповідно до п. 4 ч. 2 ст. 67 закону України «Про прокуратуру» передбачено затвердження нового Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури всеукраїнською конференцією працівників прокуратури як найвищим органом прокурорського самоврядування. Необхідність оновлення Кодексу зумовлена такими чинниками: належністю працівників прокуратури до особливої категорії

державних службовців («почуття статусу»); необхідністю створення потужних моральних «запобіжників» для нейтралізації потенційного неправомірного впливу (спокуса «подвійної моралі»); наявністю повноважень ухвалення професійних рішень «під власну відповідальність» (дискретністю у діях); здійсненням зовнішньої комунікації з негативно налаштованими суб'єктами; виконанням професійних обов'язків у ситуації соціального та правового конфлікту; мовними комунікативними бар'єрами (офіційністю мови працівника прокуратури); моральним аспектом організаційно-управлінських відносин (ситуацією незаконного наказу, поширенням мобінгу); діями на ментальному перехресті «вимоги закону – інтереси суспільства – інтереси окремих громадян» («голосом власної совісті»); загальною потребою у «моральній компетентності працівника прокуратури» тощо.

Висновок. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що дисциплінарна відповідальність прокурорів є важливим інститутом «прокурорського» права. В юридичній науці утвердилась думка, що дисциплінарна відповідальність прокурорів полягає у накладенні на порушника службової дисципліни несприятливих стягнень морального, матеріального та організаційного характеру з метою формування в нього стійкого переконання щодо недопущення вчинення дисциплінарних проступків у подальшому. Особливий порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності є однією з важливих гарантій незалежності прокурора. Дисциплінарна відповідальність прокурорів урегульована законодавчо. Запроваджена в Україні європейська модель здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурора створює необхідні умови для всебічного неупередженого колегіального розгляду скарг (заяв) про вчинення прокурором дисциплінарного проступку.

Список використаних джерел: 1. Волкова І. М. Дисциплінарна відповідальність прокурорських працівників [Електронний ресурс] / Волкова Ірина Миколаївна. – Режим доступу: <http://intkonf.org/volkova-im-distsiplinarna-vidpovidalnist-prokurorskih-pratsivnikov/>. 2. Долежан В. В. Прокуратура потребує демократичного Дисциплінарного статуту / В. В. Долежан // Радник юстиції. – 2006. – № 1. – С. 13–16. 3. Івчук М. Ю. Юридична відповідальність працівників прокуратури України / М. Ю. Івчук // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 397–401 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2010_4_61.pdf. 4. Іншин М. Сутність та ознаки дисциплінарного проступку прокурорсько-слідчого працівника / Микола Іншин // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 2. – С. 85–89. 5. Подкопаєв С. Проблеми дисциплінарної відповідальності прокурорів / Сергій Подкопаєв // Реформування органів прокуратури України: проблеми і перспективи : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (2–3 жовт. 2006 р.) / гол. ред. М. К. Якимчук. – Київ : Акад. прокуратури України, 2007. – С. 140–142. 6. Подоляка С. До визначення підстав та порядку здійснення дисциплінарного провадження в органах прокуратури України / Сергій Подоляка // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 4. – С. 83–90. 7. Полянський Ю. Щодо змісту майбутнього Дисциплінарного статуту прокуратури України / Ю. Полянський // Прокуратура. Людина.

Держава. – 2005. – № 12. – С. 69–74. **8.** Попович Є. Дисциплінарна відповідальність працівників органів прокуратури України: правові проблеми та шляхи їх вирішення / Євген Попович // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 22–26. **9.** Пшонка А. В. Дисциплінарна відповідальність прокурорів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Пшонка Артем Вікторович. – Харків : Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого, 2006. – 183 с. **10.** Свида О. Г. До питання щодо вдосконалення інституту присяги прокурорських працівників [Електронний ресурс] / О. Г. Свида. – Режим доступу: <http://www.ppravoznavec.com.ua/period/article/23947/%CE>. **11.** Толочко О. Удосконалення правового регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорів / О. Толочко, С. Подкопаєв // Вісник прокуратури. – 2006. – № 2. – С. 69–75. **12.** Шатрава С. О. Щодо розуміння дисциплінарного провадження в органах прокуратури: питання теорії та практики / Шатрава С. О. // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 3. – С. 101–104 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sej.org.ua/3_2014/3_2014.pdf. **13.** Иванова А. К вопросу о механизме привлечения работников прокуратуры к дисциплинарной ответственности [Електронний ресурс] / Анна Иванова // *Legea și viața = Закон и Жизнь*. – 2015. – № 7/3 (283). – С. 35–38. – Режим доступу: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2015/7-3/9.pdf>. **14.** Новак О. Д. Службова дисципліна державного службовця: сутність, ознаки, засоби забезпечення [Електронний ресурс] / О. Д. Новак // Актуальні проблеми держави і права. – 2015. – Вип. 75. – С. 139–145. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2015_75_22.pdf. **15.** Мозолюк-Боднар Л. М. Зміст дисципліни: теоретико-правова характеристика / Л. М. Мозолюк-Боднар // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 61. – С. 336–341. **16.** Кодекс законів про працю України : закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>. **17.** Пшонка А. В. Дисциплінарна відповідальність прокурорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Пшонка Артем Вікторович. – Харків, 2006. – 21 с. **18.** Про прокуратуру : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>. **19.** Про затвердження Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури : наказ Ген. прокуратури України від 28 листоп. 2012 р. № 123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=182041. **20.** Про прокуратуру : закон України від 5 листоп. 1991 р. № 1789-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T178900.html. **21.** Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України : постанова Верховної Ради України від 6 листоп. 1991 р. № 1796-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1796-12>.

Надійшла до редколегії 28.10.2015



Проневич А. С. Дисциплинарная ответственность прокуроров: доктринальное обоснование и легальное закрепление

Осмыслена специфика доктринального обоснования и нормативно-правового закрепления дисциплинарной ответственности прокуроров в контексте новеллизации титульного закона о прокуратуре и утверждения морально-

этических императивов профессиональной деятельности и поведения прокуроров. Дисциплинарная ответственность прокуроров рассмотрена как отдельный вид дисциплинарной ответственности государственных служащих. Акцентируется внимание на комплексном характере института служебной дисциплины прокуроров, которая охватывает, с одной стороны, соответствующие правила (стандарты) надлежащего поведения работника, а с другой – фактическое соблюдение прокурором таких правил (стандартов) при исполнении служебных обязанностей и во внеслужебное время.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность, трудовая дисциплина, служебная дисциплина, дисциплинарный проступок, Квалификационно-дисциплинарная комиссия прокуроров, Кодекс профессиональной этики и поведения работников прокуратуры.

Pronevych O. S. The disciplinary responsibility of prosecutors: doctrinal justification and legal consolidation

The article is devoted to understanding the specifics of the doctrinal justification and legal consolidation of disciplinary prosecutors in the context of the amendment of the law on the Prosecutor's title and statement of ethical imperatives of professional conduct and behavior of prosecutors. The disciplinary responsibility of prosecutors considered as a separate disciplinary responsibility of civil servants. Emphasized the complex nature of the institution of discipline prosecutors, covering on the one hand, the rules (standards) appropriate employee behavior, on the other hand, the actual compliance with the public prosecutor following rules (standards) while on duty and in free time.

The author characterized canceled legislator Model disciplinary prosecutors relations based on strict functional subordination of prosecutors within hierarchical departmental vertically. Meanwhile stated that Ukraine implemented a European model of disciplinary proceedings against the prosecutor based on the postulate to impose disciplinary penalties alone are not heads of prosecutors and independent specialized bodies in compliance with legislated procedures for disciplinary proceedings.

Keywords: Discipline, labor discipline, service discipline, disciplinary offense, the qualification commission of prosecutors, Code of Ethics and Conduct prosecutors.



УДК 378.600.405.653

В. В. Марков**ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ**

На прикладі досвіду функціонування моделі професійно-орієнтованого навчання, впровадженої на факультеті підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми Харківського національного університету внутрішніх справ, охарактеризовано основні організаційні та педагогічні принципи підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності, надано рекомендації щодо її подальшого сталого розвитку та вдосконалення.

Ключові слова: кіберзлочинність, протидія кіберзлочинності, принципи професійної підготовки, випереджальне навчання, навчально-тренувальний центр боротьби з кіберзлочинністю та моніторингу кіберпростору, модель професійно-орієнтованого навчання.

Постановка проблеми. Потрібно визнати, що сьогодні Україна приголомшена суворими викликами: війна, економічна криза, злочинність (особливо її корупційна складова). Якщо взяти ці фактори в комбінації, то стає зрозуміло, що вони дійсно дуже перерантажують суспільство та уряд з його першочерговими потребами та обов'язками. Однак якщо поглянути на це як на виклики, на те, що треба подолати, то це першочергові мобілізуючі завдання для народу та його країни. Уряд, якому нічого запропонувати, в тому числі у боротьбі зі знесилюючими чинниками наявної ситуації, не буде сприйнятливий і не зможе виконати поставлених перед ним нагальних поточних завдань. Ось чому зараз дуже важливо говорити про реальні досягнення в цій царині публічно, зокрема потрібно постійно інформувати громадськість щодо результатів підготовки фахівців, здатних вдало вирішувати проблеми подальшого розвитку суспільства. Слід навчитися доносити цю інформацію до зацікавлених інституцій, включаючи міжнародні, маючи на увазі важливість підтримки інноваційних рішень і перших ефективних кроків з боку великої кількості людей. Тільки тоді зусилля, в тому числі у сфері професійної підготовки фахівців з протидії кіберзлочинності, будуть гідні публічної підтримки та обов'язково її отримують. Для успіху потрібно регулярно повідомляти про хід проведення підготовки, про зміст тих змін, що відбуваються в ній. Без цього процес реформування існуючої моделі навчання буде постійно наштовхуватися на прикрі перешкоди.

Перший крок потрібно робити (і це логічно) у сфері мотивування майбутнього фахівця. Він уже успішно зроблений у Харківському національному університеті внутрішніх справ у сфері набору курсантів до колективу навчально-тренувального центру боротьби з кіберзлочинністю та моніторингу кіберпростору. Курсантам запропоновано

© Марков В. В., 2015

регулярне вирішення практичних фахових завдань з можливістю цілодобового підвищення умінь і навичок у роботі з новітніми інформаційними технологіями з використанням реально існуючого технічного обладнання (банкомату, засобів нагляду і зняття інформації тощо). Це приваблює достатню кількість зацікавлених осіб не лише з навчальних груп факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми, а й з інших університетських підрозділів (факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства, інституту кримінальної міліції тощо).

Стан дослідження. Актуальні проблеми професійної підготовки особистості, зокрема правоохоронців, аналізувалися багатьма фахівцями в галузі правознавства, педагогічних, психологічних та інших наукових галузей. Цьому предмету дослідження приділяли особливу увагу такі вчені, як О. М. Бандурка [1; 2], М. Ф. Головатий [3], В. Б. Захожай [4], В. Л. Лапшина [5], П. Мирошніченко [6]. Ними, зокрема, були розглянуті питання впровадження активних форм навчання, інновацій у системі сучасної освіти, професіоналізму, а також професійної деформації правоохоронців.

Метою цієї статті є висвітлення основних принципів підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності з урахуванням новітніх тенденцій, що спостерігаються останнім часом в організації не лише поточних педагогічних процесів у відомчому вищі, а й у галузі професійної правоохоронної діяльності.

Організація підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності (загальна характеристика) уже ставала предметом нашого дослідження, де вказувалося на функціонування у складі Харківського національного університету внутрішніх справ (далі – ХНУВС) факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми. Зазначалося, що на сьогодні факультет є єдиним в Україні навчальним підрозділом, спеціально створеним для підготовки фахівців з протидії кіберзлочинності для системи МВС України [7, с. 6–7].

Основні загальнопедагогічні та організаційні принципи підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності. Відомо, що принципами називають головні, вихідні положення теорії, вчення, науки, практичної діяльності, а також справедливої оцінки її результатів. Зазвичай, як у мисленні, так і в дійсності принципами пов'язують між собою певні сукупності фактів або явищ, що мають відношення одним до одного. Отже, це такі основоположні норми та правила, якими людині (тим більше спеціалісту в певній галузі) потрібно керуватися у професійній діяльності й від яких не повинно бути відступів. При цьому принципи служать основою кожного виду діяльності настільки, що в іншому випадку її результати можуть виявитися прямо протилежними очікуваним. З часом ті чи інші принципи стають переконаннями людини, її головними поглядами на життя і професію. Цим і продиктоване їх базове значення у справі

підготовки фахівців, зокрема у сфері протидії кіберзлочинності, у вищих навчальних закладах системи МВС України. Пошуком і формулюванням відповідних принципів як основи для всієї наступної практичної діяльності починається навчальний процес у кожному виді професійної підготовки. Підготовка фахівців у сфері протидії кіберзлочинності не є винятком.

На нашу думку, основні принципи професійної підготовки фахівців у названій сфері слід розділити на дві групи – загальнопедагогічні та організаційні. Під загальнопедагогічними принципами зазвичай розуміють достатньо традиційні підходи, що доволі широко застосовуються в навчально-тренувальній діяльності в розвинених країнах світу: доступність, комплексність, методичність і систематичність. Разом з тим вважаємо, що результативність та ефективність їх реалізації безпосередньо залежить саме від тієї послідовності, в якій ми їх перерахували та від сполучення з тими організаційними інноваційними підходами, що впроваджені нами в навчальний процес професійної підготовки майбутніх фахівців у сфері протидії кіберзлочинності. Отже, до першої групи основних принципів професійної підготовки висококваліфікованих фахівців у сфері протидії кіберзлочинності ми відносимо:

1. *Доступність.* Під доступністю розуміють поступовий рух від простого до більш складного компонента навчальної діяльності. Саме такий підхід до навчання надає курсантам можливість засвоїти навчальний матеріал взагалі. Слід зазначити, що принцип доступності не виключає, а навпаки, передбачає визначальну придатність суб'єкта до вирішення поставлених ним самим (або іншими) навчальних, а також інших видів завдань, наприклад, робочих і пізнавальних. Поступовість у нарошуванні кількості та складності завдань, що пропонується вирішити, корелюється з наявністю кадрового та мінімально необхідного матеріального забезпечення навчання (кваліфікації викладацького складу, відповідного обладнання тощо). Ретельна увага до цього, поряд зі сталою мотивацією курсантів до фахової професійної підготовки, зазвичай гарантує задовільне вирішення навчальних завдань.

2. *Комплексність.* Під нею ми розуміємо наявність багатьох компонентів у процесі професійної підготовки, що ведуть до формування та подальшого вдосконалення відповідних професійних умінь і навичок, а також застосування різноманітних засобів вирішення навчальних завдань.

3. *Методичність.* Маються на увазі послідовність, цілеспрямованість діяльності щодо організації вирішення навчальних завдань курсантами, відмежованість застосованих методик і способів від так званих відволікаючих факторів, що можуть відвести від правильних рішень поставлених проблем. Методичність засвоєння курсантами умінь і навичок протидії кіберзлочинності досягається за рахунок постійної участі в моніторингу кіберпростору на предмет виявлення

протиправного контенту в мережі Інтернет. Такий моніторинг здійснюється цілеспрямовано, за завданням і під керівництвом підрозділів МВС щодо протидії кіберзлочинності, а також міжнародними організаціями, які діють в цій сфері, на базі відповідних угод ХНУВС.

4. Систематичність. Під цим принципом ми розуміємо цілісність підходів до навчальної діяльності та циклічність відновлення повторення тих чи інших її видів з метою відпрацювання відповідних професійних умінь і навичок, методик вирішення поставлених проблем. Крім того, курсанти повинні знати про важливе значення регулярності роботи фахівця для досягнення високих результатів (згідно з відомим висловом: «Найбільш ефективна лише чітко спрямована діяльність, що здійснюється без великих перерв»). Практичною спрямованістю та систематичністю взагалі визначається результативність фахової професійної підготовки. У свою чергу, систематичність фахової професійної підготовки полягає в залученні курсантів до вирішення професійних робочих завдань у взаємодії з професійними фахівцями у сфері протидії кіберзлочинності на постійній основі, тобто у безпосередній участі в процесі протидії кіберзлочинності. Підкреслимо, що досягнення головної навчальної мети – підготовки висококваліфікованого фахівця, здатного з перших днів майбутньої служби в системі підрозділів боротьби з кіберзлочинністю виконувати поставлені завдання, – залежить від цілеспрямованої взаємодії факультету з відповідними центральним і територіальними підрозділами МВС України щодо протидії кіберзлочинності, а також координацією навчальної роботи з відповідними зусиллями міжнародних організацій, задіяних у цій сфері.

Щодо другої групи принципів – організаційних, запроваджених на факультеті з самого початку його заснування, – то їх сутність полягає у проблематизації, поетапності, професійній зорієнтованості навчання та взаємодії тієї чи іншої навчальної структури (у нашому випадку факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми) з відповідними практичними підрозділами системи МВС.

1. Проблематизація. Вимогу шукати і своєчасно знаходити відповіді на проблемні питання професійно-службової діяльності (особливо суто методологічного характеру: як? в якій спосіб? яким чином?) ми вважаємо одним із найважливіших принципів професійної підготовки майбутніх фахівців у сфері боротьби з кіберзлочинністю не випадково. Організації навчальних проблемних ситуацій у процесі професійної підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності ми надаємо особливе значення тому, що з проблемами (тобто завданнями, які не мають очевидного рішення) фахівцеві з боротьби з кіберзлочинами стикається постійно. Це вимагає необхідності оволодіння вміннями дослідницької діяльності ще на етапі навчання. Саме тому вже з перших навчальних семестрів курсанти факультету

залучаються до участі в наукових гуртках кафедр, підготовки наукових повідомлень, доповідей на науково-практичних конференціях і кафедральних семінарах.

2. *Поетапність.* До принципів підготовки професійних фахівців у сфері протидії кіберзлочинності ми відносимо також поетапність протікання освітніх процесів, у вивченні та засвоєнні навчальної програми. На нашу думку, формування особистості кожного професійного фахівця повинно проходити чотири головні етапи: 1) загальна підготовка (універсальний етап); 2) спеціальна підготовка (етап спеціалізації); 3) професійна підготовка (етап професіоналізації); 4) подальше кваліфікаційне зростання. Факультет ставить завдання реалізації в навчальному процесі всіх означених етапів на максимально високому рівні ефективності. На наш погляд, послідовне їх втілення гарантує вихід на достатньо високий рівень оволодіння тими професійно значущими знаннями, уміннями та навичками, які необхідні фахівцям у сфері протидії кіберзлочинності.

На етапі спеціалізації відбувається набуття спеціальних знань (початок фахової підготовки), на етапі професіоналізації – перехід до безпосереднього оволодіння методами та прийомами роботи, уміннями та навичками професійного працівника (власне професійна підготовка). На етапі подальшого кваліфікаційного зростання відбувається вирішальний з точки зору особистісної траєкторії подальшого предметного розвитку фахівця процес – регулярне професійне вдосконалення в системі офіційного підвищення кваліфікації та самостійне підвищення рівня ефективності вирішення професійних робочих завдань.

Особливості загальної підготовки (універсального етапу) фахівців у сфері протидії кіберзлочинності. Універсальний етап професійної підготовки полягає в загальній підготовці – засвоєнні аксіоматичних базових життєвих і навчальних орієнтирів та установок, цінних для майбутньої професійної діяльності, а також необхідних теоретичних знань. Так, до загальних і фундаментальних навчальних дисциплін, що вивчаються на факультеті, належать: вища математика, історія України, криміналістика, кримінальне право, кримінальний процес, фізика, філософія тощо. Зрозуміло, що закладання такого роду бази має значення генератора та каталізатора пошуку нових професійно важливих знань і уявлень, а також творчого ставлення до виконання робочих завдань та професійного зростання.

Особливості спеціальної підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності: технічний та оперативно-розшуковий напрями, специфіка кожного з них. Окрім фундаментальних, у процесі навчання серед інших навчальних дисциплін залежно від напрямку підготовки курсанти вивчають такі дисципліни технічної та правової спрямованості, як: 1) основи програмування та алгоритмічної мови; 2) основи web-технологій баз та банків даних; 3) теорія інформації та кодування; 4) основи інформаційної безпеки; 5) безпека інформаційних та

комунікаційних систем; 6) криптографія та стеганографія; 7) основи боротьби з кіберзлочинністю; 8) кваліфікація кіберзлочинців; 9) розкриття та розслідування кіберзлочинів; 10) тактико-технічні особливості попередження, розкриття та розслідування кіберзлочинів; 11) технології аудиту інформаційно-телекомунікаційних систем; 12) методи та засоби захисту інформації; 13) захист інформації в банківських системах. Вивчаються також дисципліни суто правоохоронної спрямованості, серед яких: 1) тактико-спеціальна підготовка; 2) спеціальна техніка органів внутрішніх справ; 3) спеціальна фізична підготовка; 4) вогнева підготовка; 5) автомобільна підготовка; 6) режим секретності; 7) оперативно-розшукова діяльність; 8) оперативнотехнічні заходи та негласні слідчі (розшукові) дії.

Отже, випускники факультету відповідно до напрямів підготовки та спеціалізації отримують знання, уміння та навички, що забезпечують: 1) виявлення, попередження та розслідування кіберзлочинів; 2) пошук та аналіз інформації оперативно-розшукового, довідкового та управлінсько-адміністративного характеру в інформаційних системах та мережах; 3) використання інформаційних систем і технологій у роботі правоохоронних органів; 4) забезпечення інформаційної безпеки підрозділів органів внутрішніх справ; 5) технічне забезпечення інформаційно-управляючих систем та комп'ютерних мереж тощо.

Особливості професіоналізації підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності. Професіоналізація підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності здійснюється шляхом залучення курсантів факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми до роботи навчально-тренувального центру боротьби з кіберзлочинністю та моніторингу кіберпростору (далі – НТЦБКМК), що діє на громадських засадах у Харківському національному університеті внутрішніх справ з 2013 р. Саме в процесі реалізації його функцій курсанти набувають тих знань, умінь і навичок протидії кіберзлочинності, якими вони повинні оволодіти в результаті професійної підготовки, опанують ту професійну компетенцію, що передбачена навчальною програмою та відповідними державними стандартами.

Особливості підвищення кваліфікації (подальшого професійного зростання) в процесі професійної підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності. Цікавим, на нашу думку, є виникнення потреби у деяких курсантів – членів колективу навчально-тренувального центру в підвищенні кваліфікації (подальшому професійному зростанні). Подальше професійне зростання нинішнього курсанта, в майбутньому фахівця у сфері протидії кіберзлочинності, відбувається за рахунок вибору ним руху за особистісною траєкторією професійної підготовки та подальшого професійного зростання. Фактично, такого роду розвиток проходить на базі індивідуального навчання та регулярного спілкування з викладачами факультетської кафедри

захисту інформації та стосується лише найбільш підготовлених членів колективу навчально-тренувального центру.

3. *Професійна зорієнтованість навчального процесу.* Одним із найважливіших принципів ми вважаємо також професійну зорієнтованість навчання майбутніх фахівців. З цією метою викладачами факультету розроблена модель практично спрямованого навчання, яка дозволяє вже з другого курсу залучати курсантів до виконання професійних завдань з протидії кіберзлочинності. Така модель організації навчання згодом реально переводить його переважно в професійну площину. Практична спрямованість як важлива складова навчання фахівців у сфері протидії кіберзлочинності починає набувати постійного характеру з другого курсу, коли курсанти освоюють спеціальні знання та уміння, які будуть використовувати у майбутній професійній діяльності.

Навчальний процес на факультеті підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми ХНУВС максимально спрямований на послідовне, регулярне формування у курсантів комплексних умінь і навичок, необхідних для успішного виконання майбутніх службових завдань. Для цього до проведення занять залучаються практичні працівники відповідних підрозділів Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Харківській області. Також курсантам передають свої теоретичні знання, практичні уміння та сучасний досвід працівники відповідних підрозділів центрального апарату Міністерства внутрішніх справ України.

Головне місце в забезпеченні професійної зорієнтованості навчального процесу на факультеті належить саме НТЦБКМК («<http://cybercor.in.ua/>»), який надає можливість курсантам під керівництвом кваліфікованих фахівців і самостійно опанувати методи боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми. Наприклад, курсанти самостійно створили автоматизований банк даних правопорушень, що відбуваються у всесвітній мережі Інтернет на теренах України. Під час наполегливої цілеспрямованої роботи колектив навчально-тренувального центру, нарощуючи свій досвід і технічний потенціал, дійшов до результативної участі у процесах взаємодії з відповідними службами у цій сфері і зумів зайняти в ній гідне місце. До таких служб належать не тільки Департамент боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми МВС України, територіальні органи внутрішніх справ, вищі навчальні заклади системи МВС, а й міжнародні інституції, зацікавлені у налагодженні співробітництва між національними службами боротьби з кіберзлочинністю та підготовці кваліфікованих кадрів для них.

4. *Взаємодія факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми з відповідними практичними підрозділами системи МВС України.* Як уже зазначалося в наших попередніх роботах, найбільш ефективним та якісним

способом вирішення завдань підвищення віддачі від роботи курсантів у НТЦБКМК, а також їх кращої професіоналізації та закріплення стійкої мотивації в обраній сфері діяльності, керівництвом ХНУВС і факультету було обрано налагодження регулярної взаємодії навчально-тренувального центру з Департаментом боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми МВС України щодо протидії кіберзлочинності.

За погодженням із відповідними вищестоящими інстанціями ця взаємодія реалізується в різних напрямках і формах, може бути охарактеризована певними видами-формами робіт, що виконують обидві сторони – учасники цієї взаємодії, серед яких:

1. Спільна участь у виконанні обмеженого переліку визначених завдань службової діяльності територіальних підрозділів (з урахуванням рівня складності, режиму секретності тощо), зокрема щодо:

– пошуку в мережі Інтернет інформації, що має протиправний контент, з метою її оперативного виявлення та документування для подальшої роботи;

– розшуку зниклих безвісти дітей (разом з телеканалом «Магнолія-ТВ» і міжнародними неурядовими організаціями на кшталт Міжнародного жіночого правозахисного центру «Ла Страда – Україна»);

– виконання вимог відповідних наказів і рішень колегії МВС України з подальшого вдосконалення виявлення та припинення злочинів, пов'язаних із розповсюдженням протиправного контенту в національному сегменті мережі Інтернет, зокрема № 3509/Рт від 28.02.2013, а також відповідних вказівок і доручень Департаменту боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми МВС України.

2. Розробка учасниками роботи навчально-тренувального центру (під час узагальнення досвіду діяльності з указаних вище напрямків) навчально-практичних тренінгів для курсантів вищих навчальних закладів системи МВС України, їх рецензування та подальша апробація за допомогою практичних працівників Департаменту боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми МВС і відповідних підрозділів територіальних органів з метою подальшого впровадження в практику повсякденної професійно-службової діяльності [7, с. 8].

Підбиваючи підсумок характеристики форм взаємодії НТЦБКМК з територіальними підрозділами МВС України щодо протидії кіберзлочинності, зазначимо на те, що сутністю та загальною метою поточного функціонування та дослідницької діяльності навчально-тренувального центру боротьби з кіберзлочинністю та моніторингу кіберпростору (на громадських засадах) факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми ХНУВС є вихід за рамки стандартного навчального плану та проведення учасниками центру в поза навчальний час практичних і творчих дослідницьких робіт, а також виконання поточних завдань у різних сферах боротьби з кіберзлочинністю, в тому числі у вказаних формах.

Значення знання основних принципів професійної підготовки та їх дотримання в службовій діяльності. Принципи професійної підготовки, як і будь-які інші, мають моральний та будівничий характер. І якщо моральний аспект має оціночне для певного виду діяльності значення, то будівничий – змістовне. Як правило, саме дотримання вимог принципів покликано гарантувати нормальний хід професійної діяльності згідно з визнаними державою стандартами. Крім того, не потрібно забувати, що засвоєння принципів професійної підготовки на етапі навчання з подальшим дотриманням їх у службовій діяльності має велике значення для запобігання професійних деформацій [8]. У підсумку, основні принципи професійної підготовки фахівців виступають як одна з вирішальних умов досягнення справжнього професіоналізму та високих результатів у майбутній діяльності.

Головні завдання роботи колективу НТЦБКМК, її зміст і значення. Для висвітлення функціонування факультетської моделі професійно-орієнтованого навчання зупинимося більш детально на головних завданнях роботи курсантського колективу навчально-тренувального центру. Одним із головних завдань є допомога територіальним підрозділам кримінальної міліції у справах дітей у пошуку безвісти зниклих дітей, які самостійно залишили місце постійного проживання. Учасники НТЦБКМК допомагають практичним працівникам у збиранні за допомогою мережі Інтернет інформації про коло найближчих друзів, імовірне місце знаходження зниклої дитини тощо.

Також члени колективу навчально-тренувального центру за допомогою спеціального програмного забезпечення, що використовується у тому числі й судовими експертами, а також спеціальних адаптерів вчать досліджувати мобільні телефони як джерело цифрових доказів, тобто виявляти фотографії, відео- та аудіозаписи, що зберігаються на телефоні, контакти власника, відправлені та отримані ним повідомлення тощо (мобільна криміналістика для роботи з логами телефону, історією браузера, картридери для SIM-карток).

Крім того, учасники діяльності НТЦБКМК відпрацьовують методики перевірки стану захищеності персональних комп'ютерів користувачів, серверів, мережевого обладнання та програмного забезпечення у спеціально створеному навчальному кіберсередовищі. Для успішної реалізації цих завдань у розпорядженні навчально-тренувального центру є власний банкомат та POST-термінали, зразки банківських платіжних карток, що використовуються в навчальному процесі для наочного вивчення курсантами пристрою такого типу банківського обладнання. Курсанти мають можливість розглянути принцип їх роботи та можливі методи несанкціонованого доступу, якими користуються зловмисники у своїй злочинній діяльності. Також наявне сканінгове обладнання (накладки на клавіатуру та картприймач банкомату), що використовувалося зловмисниками для незаконного доступу до банківських рахунків потерпілих осіб (сканірувальне обладнання, зчитувач пластикових карток).

Важливим напрямом діяльності щодо вирішення різноманітних проблем, що проводиться за участі навчально-тренувального центру боротьби з кіберзлочинністю та моніторингу кіберпростору (на громадських засадах) факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми ХНУВС, є налагодження постійного співробітництва зі службами МВС відповідного профілю інших країн та міжнародними урядовими та неурядовими організаціями у цій сфері. З 2013 р. міжнародні інституції співпрацюють з МВС України щодо втілення в життя проєктів з організації моделі навчання, що полягає в одночасному навчанні та залученні курсантів Харківського національного університету внутрішніх справ до боротьби зі злочинністю, зокрема з таким високотехнологічним її проявом, як кіберзлочинність. Впровадження цієї моделі вже дало вагомий практичний результат: саме завдяки їй реалізації вдалося залучити курсантів до здійснення результативного пошуку безвісти зниклих дітей, про що говорилося раніше.

Розвиток цих проєктів дозволить також залучити решту вищих системи МВС України, а в майбутньому і цивільних вищих навчальних закладів, до позитивної практики забезпечення правопорядку вже під час навчання. Очевидно, що залучення курсантів, а разом з ними і викладачів, до реальних процесів, які виникають у практичній діяльності правоохоронця, сприяє системному підходу до навчання та акумулює в собі кращі риси сучасної педагогіки. Все це вигідно відрізняє запропоновану модель від існуючих досі традиційних технологій навчання [7, с. 11–12].

Висновки щодо подальшого розвитку та вдосконалення підготовки професійних фахівців у сфері протидії кіберзлочинності. Зазначимо, що кіберзлочинність як в Україні, так і за її межами набуває все більших обертів, тоді як рівень кібербезпеки ще не є досконалим. Тому на сьогодні органам внутрішніх справ дуже потрібні висококваліфіковані фахівці у сфері організації ефективної протидії кіберзлочинцям та захисту службової інформації від несанкціонованого доступу. Випускники факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми більш, ніж випускники будь-яких інших вищих навчальних закладів, мотивовані й професійно підготовлені до службової діяльності в центральному та територіальних підрозділах системи Міністерства внутрішніх справ України, а саме в підрозділах: 1) слідства; 2) боротьби з кіберзлочинністю; 3) експертної служби; 4) оперативно-технічних заходів; 5) інформаційно-аналітичного забезпечення.

Достатньо вагомий результат їх роботи наочно довели ефективність моделі навчально-практичної підготовки, що діє на факультеті підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми ХНУВС, і високу якість та перспективність використання існуючих організаційних підходів до роботи з курсантами й надалі. Досвід існуючої взаємодії з територіальними підрозділами

МВС України щодо протидії кіберзлочинності в уособленні цього факультету доводить необхідність подальшого розвитку навчально-тренувального центру протидії кіберзлочинності та моніторингу кіберпростору (на громадських засадах). Цьому може сприяти впровадження нових форм взаємодії з територіальними органами МВС, а також інноваційних форм і методів професійної підготовки фахівців відповідної сфери.

Узагальнюючи досвід діяльності керівництва ХНУВС і факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми щодо методичного забезпечення роботи колективу НТЦБКМК, можна стверджувати, що розвиток міжнародних контактів стає важливим інструментом удосконалення існуючих прийомів роботи у сфері боротьби з кіберзлочинністю, поповнення методичної озброєності вітчизняних служб боротьби з кіберзлочинністю і торгівлею людьми. Враховуючи досвід роботи навчально-тренувального центру боротьби з кіберзлочинністю та моніторингу кіберпростору, можна відзначити, що головним напрямом подальшого поліпшення підготовки фахівців у сфері протидії кіберзлочинності є створення кращих умов для більш успішної професіоналізації курсантів та набуття ними необхідного рівня кваліфікації, потрібної для надійної закріплення професійної мотивації (маємо на увазі більш широке використання матеріальних і моральних засобів стимулювання до праці).

Список використаних джерел: 1. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення : монографія / О. М. Бандурка. – Харків : Основа, 1999. – 440 с. 2. Бандурка О. М. Вищий заклад освіти МВС України : наук.-практ. посіб. / М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, О. Н. Ярмиш – Харків : Ін-т внутр. справ, 1999. – 369 с. 3. Головатий М. Освіта як соціальний феномен: суть та проблеми подальшого розвитку / М. Головатий // Персонал. – 2010. – № 3–4 (147–148). – С. 176–181. 4. Захожай В. Актуальні питання запровадження навчальних інновацій у вищу освіту / В. Захожай // Персонал. – 2010. – № 3–4 (147–148). – С. 182–187. 5. Лапшина В. Л. Професіоналізм в діяльності органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики : підручник / В. Л. Лапшина. – Харків : Вапнярчук Н. М., 2005. – 224 с. 6. Мирошніченко П. Активні форми навчання персоналу промислових підприємств і студентів / П. Мирошніченко // Персонал. – 2010. – № 1 (145). – С. 62–68. 7. Марков В. В. Форми та методи взаємодії вищих навчальних закладів системи МВС України з територіальними підрозділами МВС щодо протидії кіберзлочинності (на прикладі роботи навчально-тренувального центру боротьби з кіберзлочинністю та моніторингу кіберпростору ХНУВС) / В. В. Марков // Право і Безпека. – 2015. – № 1 (56). – С. 6–14. 8. Марков В. В. Причини, що викликають професійну деформацію працівників ОВС України / В. В. Марков // Право і Безпека. – 2012. – № 4 (46). – С. 226–232.

Надійшла до редколегії 12.10.2015



Марков В. В. Основные принципы подготовки специалистов в сфере противодействия киберпреступности

На примере опыта функционирования модели профессионально-ориентированного обучения, внедрённой на факультете подготовки специалистов для подразделений по борьбе с киберпреступностью и торговлей людьми Харьковского национального университета внутренних дел, охарактеризованы основные организационные и педагогические принципы подготовки специалистов в сфере противодействия киберпреступности, даны рекомендации по её дальнейшему развитию и усовершенствованию.

Ключевые слова: киберпреступность, противодействие киберпреступности, принципы профессиональной подготовки, опережающее обучение, учебно-тренировочный центр по борьбе с киберпреступностью и мониторинга киберпространства, модель профессионально-ориентированного обучения.

Markov V. V. Basic principles of training specialists in combating cybercrime

The article highlights the problem of cybercrime counteraction in Ukraine and basic principles of training specialists in combating cybercrime. The author gives general characteristic of Kharkiv National University of Internal Affairs, the Faculty of Training Specialists in Combating Cybercrime and Human Trafficking and cybercrime combating and cyberspace monitoring training center that was established at the faculty on the voluntary basis. The significance of collaboration of the cybercrime combating and cyberspace monitoring training center with local cybercrime combating units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine as well as with international organizations is emphasized. The description of the basic principles of training specialists in combating cybercrime is provided: availability, methodicalness, complex and systematic character of training. Analyzing the present day situation in Ukraine the author draws a conclusion about the lack of well trained specialists in combating cybercrime in law enforcement agencies and gives recommendations for further improvement of training specialists in combating cybercrime.

Keywords: cybercrime, cybercrime counteraction, principles of professional training, passing ahead studies, cybercrime combating and cyberspace monitoring training center, model of the professionally-oriented studies.



УДК 37.03:378.147

Ю. О. Михайлова

Шляхи підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС України

Під час висвітлення основних шляхів підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС України розкрито сутність поняття «мотивація» та її складових елементів та визначено основні кроки, які повинен застосувати викладач вищого на-

вчального закладу системи МВС України для підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання.

Ключові слова: дистанційна освіта, дистанційні технології навчання, мотиваційні фактори, мотивація навчання, підвищення мотивації, вищі навчальні заклади системи МВС України.

Стрімкий розвиток інформаційних технологій та глобальна інформатизація суспільства, безумовно, породжують зміни в усіх сферах діяльності людини. Такі зміни, у першу чергу, торкнулися процесу набуття знань людиною, появою нових можливостей отримувати інформацію та використовувати її на практиці. Йдеться про появу прогресивних форм та методів навчання, а саме про найбільш затребувану на сьогоднішній день дистанційну форму навчання.

Як відомо, дистанційне навчання покликане допомогти в глобальному освітньому просторі, воно виступає як ефективне доповнення традиційних форм освіти, як засіб часткового вирішення її нагальних проблем [1]. Така форма навчання стає найбільш перспективною та витребуваною, оскільки має низку суттєвих переваг перед традиційними формами навчання, і навіть лише використання елементів чи окремих дистанційних технологій у традиційних формах навчання підвищує продуктивність освітньої діяльності.

Постановка проблеми. Не викликає заперечень той факт, що головним елементом будь-якої системи навчання є мотивація та особиста відповідальність людини, яка навчається, – саме ці елементи забезпечують високу результативність навчання. Однак, говорячи про дистанційне навчання, мотиваційні фактори стають ключовими, відсутність яких ставить під сумнів навіть не результат навчання, а взагалі можливість розпочати сам процес навчання та дійти до його логічного завершення – отримати диплом, спеціальність, професію і т. ін.

Тобто мотивація стає найголовнішою рушійною силою у формуванні майбутнього спеціаліста і професіонала. Тому особливо важливим є питання про шляхи підвищення мотивації освітньо-професійної діяльності.

Стан дослідження. Мотиваційний аспект навчання досліджується і обговорюються в наукових колах як у вітчизняній науці, так і за кордоном. Для визначення шляхів підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання важливими є праці таких авторів, як С. В. Бобровицька, А. І. Божович, Н. П. Волкова, О. В. Гилюн, А. І. Гебос, Є. П. Ільїн, В. Я. Кикоть, В. Г. Леонтьєв, А. К. Маркова, М. В. Матюхіна, В. В. Полянська, А. О. Реан, О. Б. Тарнопольський, В. А. Якунін та ін. Проте питання підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС України досі залишається поза увагою науковців. Тому **мета** статті полягає у визначенні основних шляхів підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС України.

Актуальність нашого дослідження полягає ще й у тому, що дистанційне навчання набирає обертів і виходить на той етап розвитку, коли починає конкурувати із традиційними формами навчання (очною та заочною). Саме дистанційне навчання є тією продуктивною формою, в якій використовуються традиційні та специфічні методи, засоби і форми навчання, засновані на комп'ютерних та телекомунікаційних технологіях. Окрім того, дистанційні технології навчання стають подекуди незамінними, оскільки лише за допомогою них будуться логічна та ефективна система навчання, яка дозволяє працівникам органів внутрішніх справ отримувати необхідні професійні знання без відриву від служби й основного місця роботи. Важливим у такому випадку для вищих навчальних закладів системи МВС є саме побудова логічної, цілком обґрунтованої та сприйнятної системи мотивів і спонукань до використання дистанційної форми навчання.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж визначитися з основними шляхами підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС України дамо визначення поняття «мотивація» та її складової – мотиву.

Вперше термін «мотивація» вживає в науковий обіг А. Шопенгауер у статті «Чотири принципи достатньої причини» (1900–1910), після чого термін остаточно увійшов у психологічний ужиток для роз'яснення причин поведінки людини і тварин. В наш час мотивація як психічне явище трактується нарізно. В одному випадку – як сукупність факторів, що підтримують і направляють, таким чином визначаючи поведінку (К. Мадсен, Ж. Годфруа), в іншому випадку – як сукупність мотивів (К. К. Платонов), у третьому – як спонукання, що викликає активність організму і визначає її направленість. Крім того, мотивація розглядається як процес психічної регуляції конкретної діяльності (М. Ш. Магомед-Емінов), як процес дії мотиву і як механізм, що визначає виникнення, напрямок і засоби реалізації конкретних форм діяльності (І. А. Джідарьян), як сукупна система процесів, що відповідають за спонукання і діяльність (В. К. Вілюнас) [2, с. 65].

З нашої точки зору, мотивація все ж таки являє собою сукупність факторів та мотивів, які спонукають людину до певних дій з метою отримання бажаного результату. Тобто мотив є складовою поняття «мотивація» і є тією рушійною силою, яка здатна активізувати і спонукати людину до певних дій.

Також у даному визначенні, крім мотиву, ми відокремлюємо поняття факторів, оскільки вважаємо, що мотив – це те, що породжується у самій людині та відображає її потреби, а фактори – це внутрішні та зовнішні складові, які обумовлюють породження мотиву.

Якщо йдеться саме про мотивацію до навчання, слід говорити про низку факторів, які обумовлюють породження мотиву до навчальної активності. До внутрішніх факторів можна віднести бажання, інтереси, прагнення, ідеали, цілі, потреби, звички тощо. До зовнішніх

факторів, з нашої точки зору, необхідно відносити ті, які впливають на людину ззовні, без її волі та бажання.

Вважаємо, що серед зовнішніх факторів особливе місце займають стереотипи, які склалися у сім'ї та суспільстві. Найбільш розповсюдженим стереотипом є стереотип щодо необхідності мати вищу освіту, а завдяки цьому бути більш успішним та отримати престижнішу роботу з високою зарплатнею. Цей стереотип, у свою чергу, породжує відчуття обов'язку отримати диплом про вищу освіту. Крім того, це може бути такий фактор, як виникнення групових інтересів, коли оточення (друзі, члени родини) має єдині захоплення, професію або зацікавленість у певній сфері знань та бажання отримати додаткові знання в цій галузі.

У породженні мотиву до навчання певну роль може відіграти навіть такий фактор, як випадковість, коли людина випадково дізналась про можливість отримати освіту без значних затрат часу, сил, коштів тощо.

Слід зазначити, що чим більше факторів, зовнішніх та внутрішніх, будуть впливати на людину, тим скоріше формуються мотиви, а відповідно вищим буде рівень мотивації та активності.

Однак, досліджуючи питання підвищення шляхів мотивації до використання саме дистанційної форми навчання, необхідно чітко уявляти, що дистанційне навчання вимагає більш високої активності, автомотивації та самоконтролю, що значно відрізняє його від традиційних форм навчання, де процеси підвищення мотивації вже є сталими та зрозумілими.

У свою чергу, розв'язання проблеми підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС України вимагає нових підходів. Це у першу чергу пов'язано із самим сприйняттям людиною такої форми навчання та поінформованістю про її специфіку та переваги.

На жаль, протягом багатьох років в Україні не було однозначного уявлення про дистанційне навчання. Причиною тому були різні підходи до його організації в різних навчальних закладах. Були (на жаль, це не виняток і в нинішній час) негативні приклади низькопробної реалізації дистанційного навчання. Це вплинуло на сприйняття суспільством такої форми навчання [3].

Тому, по-перше, для підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах МВС України, з нашої точки зору, необхідна певна підготовка та роз'яснювальна робота. Це спільна робота державних органів освіти, шкіл, вищих навчальних закладів системи МВС України і навіть всієї системи органів внутрішніх справ, яка зацікавлена у високопрофесійних кадрах, які мають вищу освіту і які здобули її завдяки сучасним інформаційним технологіям, власними зусиллями без відриву від роботи.

Результатом такої «рекламної» роботи повинно стати сприйняття дистанційної форми навчання як найбільш сучасної, прогресивної,

доступної, тобто такої, що має низку суттєвих переваг перед традиційними формами навчання. І як наслідок – подальший розвиток внутрішньої мотивації до навчання, самовизначення та самореалізації, оскільки, за думкою зарубіжних колег, для розвитку мотивації навчання онлайн (дистанційного навчання) провідну роль відіграє теорія самовизначення.

Теорія самовизначення – це сучасна теорія мотивації, яка побудована на фундаментальному принципі автономії учня. Така теорія стверджує, що всі люди мають внутрішню потребу самовизначитися або стати самостійними (тобто здійснювати діяльність і самоконтроль), а також відчувати себе компетентними (тобто здатними) і з'єднаними (тобто пов'язаними з іншими) відносно свого оточення. Теорія самовизначення заявляє, що коли умови навколишнього середовища підтримують самостійність індивіда, мотивація до самостійного навчання буде розвиватися краще [4].

Таким чином, наступним етапом для підвищення мотивації є створення умов, здатних підтримати самостійність індивіда, стимулювати інтерес до навчання, і на цьому етапі провідну роль відіграє вищий навчальний заклад, а саме його викладачі.

Зазначимо, що, як правило, кандидати на вступ на навчання до вищих навчальних закладів системи МВС роблять свій вибір не випадково, а виважено, ґрунтуючись на сімейних традиціях, чи, як то кажуть, «за покликом», заздалегідь знаючи про всі нюанси навчання в такому навчальному закладі, тому позитивним у підвищенні мотивації до навчання може стати саме цей аспект. Оскільки, з точки зору дослідників-педагогів і психологів, підвищити мотивацію студентів до навчання у вузі можливо насамперед тоді, коли студент цілеспрямовано обрав спеціальність, на терені якої він надалі хотів би працювати [5].

Окрім того, слід пам'ятати – використання інтернет-технологій у навчанні вже саме по собі активізує мотивацію, додаючи до роботи курсанта (студента, слухача) дослідницького аспекту, сприяє подоланню психологічних бар'єрів при засвоєнні комп'ютерних технологій. Найважливішим є те, що процес навчання з використанням мереж стає захоплюючим, розвивається творча основа курсанта (студента, слухача).

Однак, незважаючи на всі ці позитивні аспекти, для розвитку і підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС, для підтримки зацікавленості та первинного інтересу необхідно докласти зусиль і викладачеві.

Серед основних кроків, які повинен застосувати викладач вищого навчального закладу системи МВС України для підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання, є:

– стимулювання зацікавленості своїм предметом, обґрунтованість та переконливість у користі тих знань, фактів, навичок, які

викладач передає курсанту (студенту, слухачу), а саме надання можливості курсанту (студенту, слухачу) переконатися, що отримані знання можуть бути успішно застосовані на практиці;

- налагодження якісної взаємодії та стійкого зв'язку між курсантом (студентом, слухачем) та викладачем шляхом спільного вирішення проблем, обговорення різних питань, організації дискусій, розгляду різних ситуаційних завдань;

- впровадження ефективної системи контролю та оцінювання знань;

- мотивація особистим прикладом – доброзичливе ставлення до оточуючих, пунктуальність, відповідальне ставлення до роботи, чесність тощо;

- формування позитивного ставлення до майбутньої професії шляхом підтримки та схвалення обраної спеціальності, акцентування уваги на важливих професійних компетенціях і специфічних питаннях тощо.

Однак слід пам'ятати, що однією з особливостей дистанційного навчання є дещо обмежене безпосереднє спілкування з викладачем, тому виникає необхідність у підсилenni інших компонентів мотивації, таких, як: наведення яскравих прикладів, упровадження цікавих форм роботи, розробка зовні привабливих для мотивації студентів матеріалів (з використанням ілюстрацій, відкритих та цікавих питань тощо), застосування механізмів розвитку навичок, налагодження роботи у співробітництві тощо.

Варто зазначити, що для більш успішної участі в дистанційних курсах викладачам пропонується дотримуватися таких рекомендацій:

- мати чітке уявлення про вимоги часу, про очікування від курсу;
- навчити студентів учитися дистанційно;
- бути зразком доброї участі в курсах;
- бути готовим пом'якшити вимоги курсу за необхідності;
- зв'язатися зі студентами, які не беруть участі в дистанційному курсі, і запросити їх до участі;
- створити теплу, затишну і безпечну атмосферу для участі [6, р. 77–78].

У подальшому всі ці прийоми дозволять зрозуміти курсанту (студенту, слухачу) переваги дистанційного навчання.

Висновок. Можна стверджувати, що від того, наскільки буде зрозумілою структура курсу, які саме елементи курсу будуть використані для формування знань та вмінь, як викладач мотивуватиме студентів, яким чином буде організовано систему контролю та оцінювання знань, від активності та зацікавленості самого викладача залежатиме успішність курсу.

Пошук шляхів підвищення мотивації до використання дистанційних технологій навчання у вищих навчальних закладах системи МВС України є актуальною проблемою, яка потребує своєчасного вирішення, оскільки дистанційне навчання стає невід'ємною складовою

освітнього процесу в усіх вищих навчальних закладах України. На сьогоднішній день існує безліч можливостей і технологій для підвищення мотивації до навчання, однак єдиної універсальної чи найбільш ефективної немає. Досить багато чинників (мотивів, факторів) впливають на бажання та спонукування до навчання. Однак вищі навчальні заклади системи МВС та їхні викладачі повинні докласти максимум зусиль для того, щоб підтримати інтерес, зацікавленість кожного, хто бажає здобути вищу освіту за допомогою дистанційних технологій навчання та досягти намічених цілей.

Список використаних джерел: 1. Денисенко В. І. Дистанційне навчання в навчальних закладах: потреба чи неминучість? [Електронний ресурс] / Денисенко Віта Іванівна // Ліцей «Універсум»: [сайт]. – 24 берез. 2015 р. – Режим доступу: <http://www.universum.kiev.ua/index.php/2009-09-18-12-57-46/2015-03-24-13-40-00/205-2015-03-24-14-03-16.html>. 2. Ильин Е. П. Мотивация и мотивы : [учеб. пособие] / Е. П. Ильин. – СПб. : Питер, 2003. – 512 с. – (Мастера психологии). 3. Коровайченко Ю. Дистанційне навчання – це сучасно [Електронний ресурс] / Юрій Коровайченко, Анатолій Васильєв // Освіта України. – 2013. – № 24. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua/ua/comments/17415-distantsiyne-navchannya-tse-suchasno-gazeta-osvita-ukrayini--24-vid-17.06.2013>. 4. Ляшенко І. В. Розвиток мотивації студентів до дистанційного навчання у вищій школі / Ляшенко Ірина Володимирівна // Освітологічний дискурс. – 2015. – № 1 (9). – С. 150–157 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/osdys_2015_1_16.pdf. 5. Эррера Л. М. Мотивация к эффективному обучению: позиции студентов и педагогов [Електронний ресурс] / Эррера Лариса Михайловна, Афанаскина Ольга Евгеньевна // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 4. – С. 67–69. – Режим доступу: <http://cyberleninka.ru/article/n/motivatsiya-k-effektivnomu-obucheniyu-pozitsii-studentov-i-pedagogov#ixzz3lhHeOCvD>. 6. Rena M. Palloff, Keith Pratt Building learning communities in Cyberspace : Effective strategies for the online classroom / Rena M. Palloff, Keith Pratt. – San Francisco : Jossey-Bass, 1999. – 292 p.

Надійшла до редколегії 22.10.2015



Михайлова Ю. О. Пути повышения мотивации к использованию дистанционных технологий обучения в высших учебных заведениях системы МВД Украины

При рассмотрении основных путей повышения мотивации к использованию дистанционных технологий обучения в высших учебных заведениях системы МВД Украины раскрыта сущность понятия «мотивация» и её составных элементов и определены основные шаги, которые должен применить преподаватель высшего учебного заведения системы МВД Украины для повышения мотивации к использованию дистанционных технологий обучения.

Ключевые слова: дистанционное образование, дистанционные технологии обучения, мотивационные факторы, мотивация обучения, повышение мотивации, высшие учебные заведения системы МВД Украины.

Mikhailova Y. O. The ways to improve motivation to use distance learning technologies in higher educational establishments with the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

The essence of the concept of «motivation» and its components – factors and motives that encourage people to certain actions in order to obtain the desired result has been revealed.

The basic ways of improving motivation for the use of distance learning technologies in higher educational establishments within the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine have been formulated. The main place was provided to the relevant preparatory and explanatory work concerning the advantages and perspectives of distance learning, which is realized by the state education authorities, schools, higher educational establishments within the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and even by the entire system of the Ministry of Internal Affairs. It is also pointed on the need to create appropriate conditions that can support the autonomy of an individual, to stimulate interest in learning. It is noted that at this stage the leading role plays a higher educational establishment, namely its professors.

The author has defined the basic steps that should be applied by a professor of higher educational establishment within the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine to increase the motivation to use distance learning technologies.

The author has made the conclusion that the success of the distance course will depend on the level of logical and understandable structure of the course, what elements of the course are used to build knowledge and skills, how a professor motivates students, how the system of knowledge control and assessment is organized, the activity and interest of a professor.

Keywords: distance learning, distance learning technologies, motivation factors, motivation of training, increasing motivation, higher educational establishments within the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.



УДК 340:16

О. В. Тягло

До поняття юридичної логіки

Розглянуто доводи «за» і «проти» визнання особливої юридичної логіки, різні тлумачення її природи. Запропоновано поняття юридичної логіки, яке враховує не тільки межі поля її значущості, а й особливі норми правильності міркувань у цьому полі. Обґрунтовано, що прийняття цінності людини і законності породжує норми юридичної правильності міркувань, відмінні від норм того логічного порядку, який є суголосним, за С. Тулміном, традиційній «математичній моделі». Їх виявлення, систематизація і застосування диктується прагматичним аспектом юридичної логіки, від якого наразі вже не можна абстрагуватися.

Ключові слова: юридична логіка, юридичні міркування, неформальна логіка, Ляйбніц, Ерліх, Тулмін.

Не тільки розуміння сутнісних ознак, а й саме існування особливої юридичної логіки дотепер залишається предметом дискусій. Не

© Тягло О. В., 2015

претендуючи на їх остаточне завершення, дана стаття має на меті критично осмислити відповідні доводи «за» і «проти», а також обґрунтувати робоче поняття юридичної логіки.

Прихильники визнання юридичної логіки зазвичай посилаються на Готфріда Вільгельма фон Ляйбніца, який одержав юридичну освіту і в 1666 році захистив у Альтдорфському університеті дисертацію на здобуття ступеня доктора права. Він відзначив ту особливу «манеру викладення» давньоримських юристів, подану, зокрема, у «Пандектах», котра за простотою, точністю та ясністю не поступається «стилю геометрів». «Якщо погодитися з деякими припущеннями, котрі вони роблять, ґрунтуючись на певному законі, звичаї чи на якомусь прийнятому в них правилі, то можна лише захоплюватися послідовністю їх висновків і практичних застосувань...», – так знаменитий німецький вчений описав одну з давніх маніфестацій логіки юридичних міркувань. «Навіть коли йдеться тільки про ймовірності, існує можливість завжди визначити те, що є найбільш правдоподібним *ex datis*. Вірно, що ця частина практичної логіки допоки ще ніде не викладена, однак вона могла б виявитися надзвичайно корисною в усіх тих випадках, коли йдеться про презумпції, ознаки і здогадки, для встановлення міри правдоподібності, якщо в якомусь важливому обговоренні наявна певна кількість доводів “за” та “проти”» [1, с. 472]. Тож суттєвими ознаками юридичної логіки, за Ляйбніцем, є, по-перше, демонстративний характер міркувань, які мають природу точного числення (див. також [2, с. 491–493]); по-друге, такого роду числення можуть оперувати не тільки достовірними, а й імовірними доводами, що є типовим для юридичного процесу за участі сторін із суперечливими позиціями; по-третє, хоча юридична логіка практикувалася у міркуваннях правників здавна, рефлексія щодо неї – відповідна частина науки логіки – до Ляйбніца не знайшла належного висвітлення.

Близько ста років по тому Чезаре Беккарія у фундаментальній для юриспруденції Нового часу праці «Про злочини і покарання» наполягає: «Щодо кожного злочину суддя повинен побудувати правильний умовивід. Більший засновок – загальний закон, менший – діяння, протинне або відповідне законіві; висновок – свобода або покарання. Якщо суддя через примус або за своєю волею зробить замість одного хоча б тільки два умовиводи, то ні в чому не можна бути впевненим» [3, с. 92]. Таким чином, на думку Беккарія, парадигмальним для юридичних міркувань виступає демонстративне міркування, точніше – категоричний силогізм. При цьому він, як і раніше Ляйбніц, наголошував на необхідності і припускав можливість виключення з юридичних міркувань усіх «неясних слів». Беккарія був категорично проти «темноти законів» і апеляції до їх «духу» у тлумаченні, виключав припустимість впливу на суддів багатоманітного соціального контексту. На його думку, справжній суддя є не ким іншим, як «неупередженим дослідником істини», а правосуддя

повинне являти собою непереборну ходу абсолютно вільного від будь-якої прихильності чи упередженості розуму, в демонстративний спосіб керованого буквою ясного і точного закону та істиною [3, с. 93, 106, 113, 143].

Зі спорідненими по суті переконаннями Ляйбніца і Беккарія різко контрастували погляди знаного американського юриста кінця XIX – початку XX століття Олівера Вендела Холмса (мол.). У праці 1881 року «Загальне право» він категорично заявив: «Буття права не є логікою, воно є життєвим досвідом». Відчутні вимоги часу, панівні моральні й політичні теорії, інтуїції публічної діяльності, навіть упередження професійної спільноти, які поділяє суддя, – усе це, артикульоване чи сприймане підсвідомо, мало більший вплив у визначенні правил, за якими належить вчиняти, ніж силогізм. Право містить у собі історію розвитку нації протягом багатьох століть, з ним не можна поводитися тільки як з низкою аксіом і висновків у книзі з математики [4, р. 5]. Ця заява категорично відкидає значущість для права логіки, побудованої на зразок математики, де панує парадигма демонстративних міркувань, цілком незалежних від будь-якого соціального контексту формально-логічних числень.

Сутоласною поглядом Холмса виявляється концепція оригінального австрійського правника Євгена Ерліха, який на початку XX століття був деканом юридичного факультету, а потім – ректором Чернівецького університету. В 1918 році побачила світ його книга «Юридична логіка» [5]. Тут учений, серед іншого, стверджував: «Юридична логіка (юридичне міркування) за виключенням назви не має нічого спільного з логікою (розумом). Це взагалі не логіка, а певна техніка». Відзначена «техніка» є за природою «приховано-соціологічною», завдяки їй спочатку вирішується питання справедливості, а потім відшукуються прийнятні джерела для підтримки такого рішення надалі (перекл. з [6, р. 34]). Заперечення юридичної логіки як власне логіки, котра розумілася у типовий на той час спосіб – як наука про досконалі дедуктивні міркування, ґрунтувалося на концепції «живого права», що не вміщувалось у прокрустове ложе суддівського силогізму, хоча, взагалі кажучи, і не заперечувало його зовсім (див. також [6; 7]).

Не важко бачити, що заперечення Холмса чи Ерліха стосувалися того поняття юридичної логіки, яке випливало виключно з парадигми дедуктивних міркувань. Проте вчені не відкидали наявності певних правил, норм правильності юридичних міркувань у безпосередньому контексті вироблення рішень у полі права. Суттєвим тут було й визнання впливу на норми міркувань юристів різнорідного і плінного соціального контексту: за своєю природою право виявляється принципово відкритою у соціум системою не тільки в плані сучого, а й належного, нормативного. Думка ж у душі Беккарія про можливість зведення діяльності судді до рафінованого функціонування всесильного дедуктивного розуму в точній відповідності

з простими і ясними законами видавалася привабливою, але обмеженою ідеалізацією: її реіфікація у певний момент тягне за собою спотворення набагато складнішої правової реальності.

Як розв'язується суперечність описаних вище позицій сьогодні?

У 1958 році Стивен Тулмін опублікував книгу «Використання аргументу», метою якої було «спровокувати дискусію» щодо природи і перспектив логіки. Серед іншого він відмітив, що з часів Аристотеля логіки визнали для себе привабливою математичну модель, але та «ідеалізована логіка», до якої веде математична модель, не здатна забезпечити серйозну практичну дієвість [8, р. 147]. Більш практико-кабельний вид логіки може бути побудований на основі юридичної моделі. В її межах, зокрема, категоричний силізізм поступається місцем варіативному за природою і багатшому за складом аргументу.

Міркування у тому чи іншому полі соціального простору мають бути оцінені на підставі прийнятих у ньому норм, і слід очікувати, що ці норми залежатимуть від поля їх прийняття (will be field-dependent). Достойнства, котрих вимагають від міркувань в одному полі, виявляються такими, що підлягають виключенню для цілком прийнятної аргументації в іншому [8, р. 255]. Тому те, що зазвичай вважається універсальною наукою правильних міркувань, насправді є втіленням особливої «математичної моделі» (за Ляйбніцем, «стилем геометрів»). Поряд із цією «ідеалізованою логікою» мають право на існування й інші, зокрема логіка, ґрунтована на достатньо розвинутій «юридичній моделі», юридична логіка. Сукупність норм правильного міркування істотно залежить від вибору тієї чи іншої базової моделі, зрештою – від того поля, в якому здійснюються міркування чи комунікація. А за Олівером Холмсом, фактично норми правильності залежать від складної конфігурації поля права тут-і-зараз та його довкілля. Хоча ця обставина не може сприйматися цілком некритично, проте певні варіативні вимоги правильності прагматичної природи наразі мають бути визнані і задоволені.

Заперечення універсальної дієвості логіки, ґрунтованої на «математичній моделі», інколи призводить до заперечення значущості логіки в істотно відмінних від математизованої науки полях взагалі. Ця помилкова позиція в дусі Холмса критично скорегована, наприклад, старшим окружним суддею США Ружеріо Аддісертом у книзі «Логіка для юристів. Посібник з ясного юридичного мислення», вперше виданій у 1988 році.

Ми добре обізнані у критиці, за якою логіці немає місця в юридичних міркуваннях, оскільки вона зосереджується на формі, а не на істині, а також тому, що з однієї й тієї ж множини фактів виводиться низка цілком логічних розбіжних висновків. Проте це – поверхневі спостереження, наголошує Р. Аддісерт. Ніхто не вважає, що короткі виклади справ (briefs) можуть бути написані, аргументи складені і рішення справ знайдені виключно на підставі канонів логіки. Коли б так, то професійна діяльність юристів перетворилась

би на комп'ютерний аналіз, адже у функціонуванні комп'ютера втілена парадигма формальної логіки. Ціннісні твердження (value judgments), котрі відображають світогляд адвокатів чи суддів, критично важливі у вирішенні судових справ. Правила логіки не дають потрібного вирішення, вони – лише інструменти його імплементації. Коли ціннісні твердження обрані, включається процес формальних міркувань з тим, аби перевірити валідність аргументації. Тож критика лояльності до логічного порядку значною мірою пов'язана не з виключенням логіки з юридичних міркувань, а з виключенням із них «поганої логіки» («*bad logic*»), підсумовує Алдісерт, консолідуєчись зі своїм колегою Джеком Ландау [9, р. 3]. З огляду на відзначену раніше думку С. Тулміна доречним буде визнати, що «погана логіка» у полі права – та, зокрема, яка ігнорує специфічні для нього цінності й відповідні норми правильності міркувань.

Сьогодні правильне юридичне міркування спрямовується чи оцінюється за низкою цінностей, перш за все – людини та законності. Тому, зокрема, у п. 3 ст. 17 Кримінального процесуального кодексу України зазначено: «Підозра, обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, отриманих незаконним шляхом». А відповідно до ст. 62 чинної Конституції України особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Тобто істинні докази, одержані з порушенням вимог чинного законодавства, є недопустимими і не мають юридичної сили, а ґрунтований на них виправдувальний / обвинувальний вирок, хоча б він і був достатньо обґрунтованим з огляду на вимоги синтаксису та семантики, юридично коректним не буде й підлягатиме скасуванням або зміні.

У випадку допиту свідка в суді критерії оцінки правильності питання, встановлені власне логікою, доповнюються нормами ст. 352 КПК України. За п. 6 вказаної статті під час прямого допиту не дозволяється ставити навідні запитання, тобто запитання, у формулюванні яких міститься відповідь, частина відповіді або підказка до неї. Проте за п. 7 цієї ж статті «під час перехресного допиту дозволяється ставити навідні питання». Тобто логічно коректне навідне запитання юридично правильним виявляється не безумовно, а ситуативно. За п. 1 ст. 63 Конституції України види правомірної логічної реакції на питання доповнюються законною відмовою особи, наприклад підозрюваного, відповідати на запитання щодо себе, хоча б це й ускладнювало або взагалі унеможливило встановлення істини (див. докладніше, напр., [10]).

Схожі приклади, не пояснені визнанням тільки фундаментальних для «традиційної та сучасної логіки» цінностей «математичної правильності» й істини, легко продовжити. Та зараз відмітимо одну загальну обставину: у статтях Конституції України у тексті чинного КПК взагалі відсутній термін «істина». Це означає, перш за все, що

три з чотирьох «основних законів логіки» – несуперечності, виключеного третього і достатньої підстави – не піддаються залученню до правової сфери прямо, оскільки їх не можна сформулювати без використання відсутнього в ній терміна «істина».

Юристи віддають перевагу термінам «достовірні / недостовірні показання» чи «правдиві / неправдиві показання». Однак нетотожність зазначених пар з парою «істинні / хибні показання» давно з'ясована (див., напр., [11]). Тож залежність від поля виявляється вже на рівні базових термінів і сформульованих з їх допомогою основних норм правильного міркування. Беззастережне подання «універсальних законів логіки» майбутнім фахівцям у галузі права чи утвердження їх за абсолютні «норми прямої дії» в наукових дослідженнях та юридичній практиці являє собою вільне чи невільне ігнорування відчуття ще Холмсом чи Ерліхом і переконливо описаної в сучасних термінах Тулміном залежності норм правильного міркування від конкретного поля соціального простору.

Всупереч сподіванням Ляйбніца чи Беккарія, сьогодні вже зрозуміло, що практичні юристи чи юристи-науковці не є маніфестацією якогось «чистого юридичного розуму», унормування активності якого не залежать від поля права та ширшого соціального контексту тут-і-зараз. Вони, зокрема, не в змозі уникнути в своїх міркуваннях, письмових документах і комунікації використання природних мов, котрі за природою криють у собі неточність, неповноту, контекстуальну залежність і т. п., тому рідко вбачають користь у позбавлених таких «дефектів» «абсолютних» формально-логічних численнях. Юридичну логіку слід визнати видом неформальної логіки (щодо неформальної логіки див., напр., [12; 13]).

Сьогодні поширене визначення, за яким під юридичною логікою слід розуміти синтетичну прикладну дисципліну, предметом котрої є аналіз правових проблем методами традиційної та сучасної логіки [14, с. 25]. Оскільки у цьому визначенні головний наголос робиться на особливому предметному полі юридичної логіки, то її природно було б розуміти як сукупність вибраних фрагментів якоїсь універсальної логічної науки, без суттєвих видозмін, застосовуваних у праві. Зазначена точка зору має обмежене виправдання, з огляду на викладене вище для ефективно організації чи поглибленого дослідження міркувань реального юриста вона не достатня.

Отже, доходимо певного **висновку**: юридична логіка, по-перше, справді існує як визначальний атрибут правильних міркувань у полі права; по-друге, це частина сучасної науки логіки, у першу чергу неформальної, яка досліджує зазначений атрибут і вчить, як його втілювати, тобто свідомо будувати юридично правильні теоретичні чи практичні міркування, уникати порушень чи критикувати їх. Утвердження цінності людини і законності породжує норми юридичної правильності міркувань, відмінні від норм «традиційної і сучасної логіки», зазвичай суто голосної «математичної моделі». Їх виявлення,

систематизація і застосування визначається прагматичним осередком юридичної логіки, від якого наразі вже не можна абстрагуватися.

Список використаних джерел: 1. Лейбниц Г. В. Некоторые соображения о развитии наук и искусстве открытия / Г. В. Лейбниц // Сочинения в четырех томах. – М.: Мысль, 1984. – Т. 3. – С. 461–479. 2. Лейбниц Г. В. Письмо к герцогу Ганноверскому / Г. В. Лейбниц // Сочинения в четырех томах. – М.: Мысль, 1984. – Т. 3. – С. 491–493. 3. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / Чезаре Беккариа; сост. и предисл. В. С. Овчинского. – М.: Инфра-М, 2004. – vi, 184 с. 4. Holmes O. W., Jr. The Common Law [Электронный ресурс] / Oliver Wendell Holmes, Jr.; edited by Paulo J. S. Pereira & Diego M. Beltran. – Toronto: University of Toronto Law School Typographical Society, 2011. – 382 p. – Режим доступа: <http://www.general-intelligence.com/library/commonlaw.pdf>. 5. Ehrlich E. Die Juristische Logik / Eugene Ehrlich. – Tübingen: J. C. B. Mohr, 1918. – vii, 337 s. 6. Ziegert K. A. Beyond «Living Law»: Eugene Ehrlich's General Theory of Law / Klaus A. Ziegert. – Zurich e.a.: LIT Verlag, 2014. – Pp. 17–38. 7. Антонов М. В. Ойген Эрлих: живое право против правового плюрализма? / М. В. Антонов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2013. – № 1. – С. 151–175. 8. Toulmin S. E. The Uses of Argument / S. E. Toulmin. – Cambridge: Cambridge University Press, 1958. – 261 p. 9. Aldisert R. J. Logic for Lawyers. A Guide to Clear Thinking. – 3rd ed. / Ruggerio J. Aldisert. – South Bend, IN: NITA, 1997. – 270 p. 10. Тягло О. В. Особливості інтеррогативної логіки у юридичному дискурсі / О. В. Тягло // Юридична аргументація. Логічні дослідження: монографія / [О. М. Юркевич, С. В. Куцепал, В. Д. Тітов та ін.]; за заг. ред. О. М. Юркевич. – 2-ге вид. перероб. та допов. – Харків: Право, 2015. – Підрозд. 3.3.5. – С. 273–280. 11. Тягло О. В. До роз'яснення понять достовірності та недостовірності / Тягло Олександр Володимирович // Вісник Кримінологічної асоціації України. – 2013. – № 3. – С. 233–242. 12. Johnson R. H. Informal Logic: An Overview / R. H. Johnson, J. A. Blair // Informal Logic. – 2000. – Vol. 20, No. 2. – Pp. 93–107. 13. Тягло А. В. Неформальная логика как манифестация новой логико-философской парадигмы / А. В. Тягло // Историко-логические исследования: [сб. науч. ст.]. – Киев: Издат.-полиграф. центр «Киев. ун-т», 2008. – С. 164–169. 14. Тітов В. Д. Историчні взаємозв'язки між логікою та правом. Предмет сучасної юридичної логіки / Тітов В. Д. // Вступ до сучасної юридичної логіки / за ред. М. І. Панова та В. Д. Тітова. – Харків: Ксилон, 2001. – С. 7–27.

Надійшла до редколегії 28.09.2015



Тягло А. В. К понятию юридической логики

Рассмотрены доводы «за» и «против» признания особенной юридической логики, различные трактовки её природы. Предложено понятие юридической логики, учитывающее не только границы поля её значимости, но и особенные нормы правильности рассуждений в этом поле. Обосновано, что принятие ценности человека и законности порождает нормы юридической правильности рассуждений, отличные от норм того логического порядка, который отвечает, по С. Тулмину, традиционной «математической модели». Их выявление, систематизация и применение диктуется прагматическим аспектом юридической логики, от которого сейчас уже нельзя абстрагироваться.

Ключевые слова: юридическая логика, юридические рассуждения, неформальная логика, Ляйбниц, Эрлих, Тулмин.

Tiaglo O. V. On the concept of legal logic

Reasons «pro» et «contra» recognition of specific legal logic, its different explanations are considered. If G. W. Leibniz and C. Beccaria were among famous proponents of legal logic, than O. W. Holmes, Jr. or E. Ehrlich – among its original opponents. It is pointed out that the Holm's or Ehrlich's objections deals with concept of legal logic connected with the deductive paradigm directly. Nevertheless, these jurists did not reject some rules of correct legal reasoning which have significance in context of problem solving in field of law here and now. Recognition of real influence of diverse and fluent social context was essential as well: law by nature is an open to social life system not only in reality but in necessity, or normatively, too. Beccaria's intuition about possibility of reduction of a judge activity to refined functioning of all-powerful deductive mind in precise accordance with simple and clear laws is an attractive but restricted idealization: its reification draws dangerous misrepresentation of much more complex reality frequently. But it seems possible to overcome this danger in frame of contemporary informal logic.

A concept of legal logic which grasps not only defined field of its significance but also some special norms of correctness is proposed. It is argued that adoption of values of human being and law generates some norms of legal correctness of reasoning that differ from norms of the logic order, coherent, in accord with S. Toulmin, to the traditional «mathematical model». Explication, systematization and usage of these ones are determined by pragmatic aspect of legal logic which is not a matter of abstraction now.

Therefore, legal logic, firstly, does exist as an essential attribute of correct reasoning in field of law; secondly, it is a part of today science of logic, mainly informal, which studies the attribute mentioned and teaches by what way to implement this one, that is to construct theoretical or practical legal reasoning correctly, to avoid or criticize different errors.

Keywords: legal logic, legal reasoning, informal logic, Leibniz, Ehrlich, Toulmin.



УДК 347.73

Фінансове право : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець ; [Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колеснік та ін.]. – Харків : Екограф, 2015. – 496 с.

Актуальність нової редакції підручника «Фінансове право» обумовлена низкою змін у чинному фінансовому законодавстві та практиці сучасної діяльності у сфері правового регулювання формування, розподілу, використання та контролю публічних фінансових ресурсів в Україні. Підручник підготовлено відповідно до навчальної програми курсу «Фінансове право» із урахуванням специфіки викладання цієї навчальної дисципліни студентам юридичних факультетів вищих навчальних закладів за спеціальностями «Правознавство» та «Правоохоронна діяльність».

Структура підручника логічно побудована та відповідає традиційному науковому підходу до викладання матеріалу, що дозволяє авторам комплексно розглянути широке коло питань фінансового права. У передмові підручника, яка написана доктором юридичних наук, членом-кореспондентом НАПрН України, ректором Харківського національного університету внутрішніх справ С. М. Гусаровим, слушно зазначається, що в сучасному українському суспільстві фінансові правовідносини постійно розвиваються на підставі оновлення матеріальних відносин і змінювання політичних умов, і це обумовлює необхідність освоювання сучасного категоріального апарату фінансового права.

Підручник складається зі вступу, шістнадцяти розділів, які структурно пов'язані між собою, питань для самоконтролю, післямови, рекомендованих основних чинних нормативно-правових актів та наукової літератури, глосарію.

Перший розділ присвячено актуальним питанням правового регулювання публічної фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, що позитивно відрізняє рецензований підручник від першого видання та інших підручників з фінансового права. В наступних розділах у доступній формі, з посиланнями на Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України та інші нормативно-правові акти висвітлено загальнотеоретичні положення науки фінансового права, а також актуальні проблеми формування, розподілу, використання та контролю публічних грошових фондів як на рівні держави, так і на рівні регіонів.

Публічні фінансові ресурси, що є в розпорядженні держави та органів місцевого самоврядування, розглянуто як об'єкт правового регулювання. Надано характеристику бюджетних та міжбюджетних правовідносин, системи публічних та місцевих доходів та видатків, правових питань регулювання державного кредиту та державного

боргу, публічно-правових основ загальнообов'язкового державного соціального страхування, банківських відносин та грошового обігу. Особливо хотілося б відзначити сучасне викладення матеріалу щодо правової відповідальності за порушення фінансового та бюджетного законодавства, а також щодо окремо визначених проблем відмінностей фінансової відповідальності від адміністративної відповідальності осіб, які виконують функції держави, за порушення вимог і зобов'язань у фінансовій сфері.

Вельми цікавим є розділ підручника, де розглянуто питання фінансового контролю. Автори надають історію формування органів фінансового контролю та їх правовий статус, аналізують види, форми та методи фінансового контролю, визначають види порушень фінансового законодавства та покарання за їх скоєння. Не залишили поза увагою і структуру податкової міліції, її завдання та функції.

В окремому розділі цікаво проаналізовано питання, присвячені бюджетному контролю та методам його проведення. Бюджетний контроль розглянуто як різновид фінансового контролю і функція контролюючих органів, зокрема Рахункової палати України, Державної казначейської служби України, Державної фінансової інспекції України. Повною мірою розкрито такий метод бюджетного контролю, як перевірка. Також розкрито особливості видів порушень бюджетного законодавства та проаналізовано заходи впливу за їх порушення.

Автори детально розкрили правові питання формування публічних та місцевих доходів, адже в сучасних умовах дефіциту бюджетних коштів слід чітко визначити правовий механізм розподілу доходів між ланками бюджетної системи, закріпити стабільні джерела надходжень до Державного та місцевих бюджетів, встановити пріоритетні напрями фінансування. Проте, характеризуючи класифікацію публічних доходів, авторам слід було би більш детально визначити правові підстави формування та використання коштів місцевих бюджетів, повноваження органів місцевого самоврядування в цій сфері. Актуальними питаннями розвитку бюджетних відносин є особливості формування місцевих доходів та напрямів фінансування місцевих видатків, але, на жаль, не міститься в підручнику докладного аналізу правового механізму справляння місцевих позабюджетних цільових зборів. Утім, вказане зауваження не має принципового характеру і не впливає на зміст розділу про особливості правового регулювання публічних і місцевих доходів та видатків.

Цікавими є розділи, присвячені правовому регулюванню державного кредиту та формам і видам публічного страхування; питання державного кредиту визначені відповідно до чинного законодавства. Питання публічного страхування розглянуті на основі сучасних тенденцій формування напрямів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Слід відзначити якісно новий рівень здійсненого у підручнику аналізу видів сучасного пенсійного страхування.

Досить змістовними і логічно завершеними є розділи, присвячені публічно-правовому регулюванню банківської діяльності, грошового

обігу та валютних операцій. Незважаючи на елементи дестабілізації банківських відносин, що присутні в чинному законодавстві, авторам вдалося визначити основні питання правового регулювання використання публічних фінансових ресурсів.

Оцінюючи рецензований підручник в цілому, слід зазначити, що він має суттєві переваги перед іншими посібниками та підручниками з фінансового права, виданими раніше, оскільки протягом останніх років відбулися значні зміни в національному фінансовому законодавстві, а академічні підручники не завжди встигають за фінансово-правовими новелами.

Авторами була досягнута поставлена мета – якомога детальніше подати навчальний матеріал, використовуючи нормативні документи та сучасні наукові позиції щодо дискусійних питань фінансового права, що, на нашу думку, сприятиме глибокому засвоєнню складних проблем правового регулювання публічних фінансів студентами. В цьому аспекті позитивним також є наявність контрольних питань наприкінці кожного розділу та предметного покажчика, що, безумовно, посилює дидактичні аспекти засвоєння навчального матеріалу та орієнтує читачів на поглиблену самостійну роботу над опануванням фінансового права. Він також надасть допомогу студенту якісно та швидко систематизувати знання в галузі фінансового права, отримати чітке уявлення про його загальну побудову, та окремі структурні елементи і систему. Підручник містить необхідні відомості для засвоєння суміжних навчальних дисциплін, що також торкаються фінансово-правових інститутів, може служити джерелом підготовки до семінарських та практичних занять, іспитів, написання реферату, дипломної або магістерської роботи.

Слід звернути увагу й на те, що висновки та пропозиції авторів підручника є результатом вивчення значної кількості нормативних актів і літературних джерел. У підручнику враховано всі положення методичних рекомендацій щодо структури, змісту та обсягу підручників для вищих навчальних закладів, матеріал викладено систематизовано, за чіткою логічною схемою, переконливо та доступно.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що підручник за загальною редакцією О. М. Бандурки та О. П. Гетманець «Фінансове право» написаний на високому теоретичному та практичному рівнях і стане суттєвим внеском у розвиток науки і практики фінансового права, тому він без будь-яких особливих застережень може бути рекомендований до використання в навчальному процесі.

А. О. Монаєнко

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України*

(Класичний приватний університет, м. Запоріжжя)

НА КНИЖКОВУ ПОЛІЦЮ

Бандурка І. О. Кримінально-правовий захист дитинства в Україні : монографія / І. О. Бандурка. – Харків : Золота миля, 2015. – 408 с.

В монографії для широкого загалу читачів, юристів, педагогів, соціологів та психологів системно викладено правові, теоретичні та практичні засади кримінально-правового захисту дітей в Україні.

Бандурка О. М. Становлення та розвиток міліції України (1921–1930 роки): історико-правове дослідження : [монографія] / О. М. Бандурка, В. А. Греченко, О. Н. Ярмиш. – Харків : Золота миля, 2015. – 500 с.

У монографії, яка є логічним та хронологічним продовженням попередньої роботи авторів, присвяченій виникненню та розвитку поліції в Україні у XVIII – на початку XX ст (2012 р.), розглянуто питання становлення радянської міліції та її еволюцію протягом 1920-х рр. в Україні. Основну увагу автори приділили організації міліції, становленню її структури та багатоаспектній діяльності протягом вказаного часу, зокрема протидії бандитизму і злочинності, боротьбі з хуліганством, самогеноварінням, пияцтвом і проституцією. Висвітлено як досягнення в роботі міліції, так і її недоліки.

Бандурка О. М. Тисячоліття злочинності в Україні : монографія / О. М. Бандурка. – Харків : Золота миля, 2015. – 640 с.

Тема злочинності висвітлювалась у працях багатьох вчених з найдавніших часів до наших днів. Визначення та протидія злочинності в Україні особливо актуальні і сьогодні, коли країна стоїть на порозі масштабних реформувальних усієї правоохоронної системи. Україна має тисячолітню історію державного будівництва від Київської Русі до сьогодення. Тисячолітню історію має і злочинність як невід'ємне соціальне явище будь-якого цивілізованого суспільства, що й обумовило зміст та назву монографії.

Бандурка С. С. Право соціального забезпечення в Україні : навч. посіб. / С. С. Бандурка, С. М. Попова ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Харків : Золота миля, 2015. – 360 с.

У посібнику розкрито функції соціальної держави та принципи організації соціального захисту населення. Розглянуто питання надання соціальної допомоги та соціальних послуг окремим категоріям громадян України. Проаналізовано систему загальнообов'язкового державного соціального страхування та напрямки вдосконалення пенсійного забезпечення різних категорій працюючих. Значну увагу приділено питанням розрахунку та сплати єдиного внеску на соціальне страхування.

Видання призначено для студентів, аспірантів, викладачів вищих економічних та юридичних навчальних закладів; може бути корисним також для менеджерів підприємств і працівників служб соціального захисту населення.

Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія / О. І. Безпалова. – Харків : НікаНова, 2014. – 544 с.

Монографія є комплексним дослідженням сутності та особливостей адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави. У роботі проаналізовано методологічні засади адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави, надано загальну характеристику адміністративно-правового забезпечення реаліза-

ції правоохоронної функції держави. Особливу увагу приділено аналізу специфіки діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Сформульовано конкретні пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства у правоохоронній сфері, підвищення ефективності взаємодії правоохоронних органів України та Європейського Союзу.

Монографія буде корисною викладачам, ад'юнктам, аспірантам, докторантам вищих навчальних закладів юридичного профілю, працівникам органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також всім, хто цікавиться проблемами правоохоронної діяльності.

Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики : монографія / О. В. Джафарова. – Харків : Діса плюс, 2015. – 690 с.

У монографії викладено теоретичні та практичні положення дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні. Центральне місце займає розгляд адміністративних процедур надання органами публічної адміністрації дозвільних послуг у сфері економічної, екологічної та громадської безпеки. Автором представлено теоретичні та практичні рекомендації, спрямовані на уніфікацію та дерегуляцію дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в цілому та у сфері господарської діяльності зокрема.

Видання розраховано на науковців, викладачів, аспірантів та студентів вищих навчальних закладів юридичного профілю, представників інституцій громадянського суспільства та усіх, хто цікавиться проблематикою дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні.

Дмитренко Ю. М. Правове регулювання діяльності Національного банку України : монографія / Ю. М. Дмитренко. – Харків : Золота мрія, 2014. – 224 с.

Досліджено доктринальні заходи правового регулювання діяльності Національного банку України як виду державної фінансової діяльності, видові особливості банківської діяльності, а також цілі, завдання, принципи, функції і форми публічної діяльності НБУ. Виходячи з окресленого, визначено особливості фінансово-правового статусу НБУ як суб'єкта державного регулювання банківської системи країни. Проаналізовано зміст банківського регулювання як основної функції центрального банку.

Видання призначене для докторантів, аспірантів, магістрантів, наукових співробітників, викладачів і студентів вищих навчальних закладів, які досліджують проблеми банківської системи, та практичних працівників банківської сфери України.

Інвестиційне право : підручник / [Ю. М. Жорнокуй, О. М. Шуміло, О. П. Суц та ін.]; за заг. ред. Ю. М. Жорнокуя. – Харків : Право, 2015. – 512 с.

У підручнику відображено найбільш важливі положення інвестиційного законодавства. На підставі аналізу правової доктрини, чинного новітнього законодавства і практики його застосування висвітлено питання теорії інвестиційного права та правові аспекти інвестиційної діяльності в різних галузях права (цивільному, господарському, екологічному, міжнародному, трудовому та ін.). Враховано останні зміни у правовому регулюванні інвестиційного права, а також запропоновано шляхи удосконалення цієї галузі законодавства.

Призначений для студентів вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації, що навчаються за спеціальністю «Правознавство», викладачів, аспірантів, правників та інвесторів.

Литвинов О. М. Міжнародні та європейські стандарти застосування покарання неповнолітніх: науковий нарис / О. М. Литвинов, Є. С. Назимко ; за заг. ред. О. М. Литвинова ; Донецьк. юрид. ін-т МВС України ; Кримінол. асоц. України. – Київ : Дакор, 2015. – 76 с.

У роботі досліджено змістовні складові міжнародних та європейських стандартів застосування покарання до неповнолітніх, а також проаналізовано зазначені стандарти в якості окремих груп. Розглянуто такі моделі здійснення правосуддя щодо неповнолітніх: соціально-правову модель, або «модель, яка базується на забезпеченні благополуччя неповнолітніх правопорушників» («welfare model»), кримінально-судову («justice model») та змішану («hybridmodel») моделі.

Для науковців та викладачів, студентів і аспірантів вищих юридичних навчальних закладів, суддів, працівників правоохоронних органів та правозахисних організацій.

Одерій О. В. Теорія і практика розслідування злочинів проти довкілля : монографія / О. В. Одерій. – Харків : Діса плюс, 2015. – 528 с.

У монографії розглянуто комплекс теоретичних і практичних питань розслідування злочинів проти довкілля. На підставі дослідження та аналізу судово-слідчої практики, широкого кола наукових джерел і положень законодавства запропоновано теоретичну концепцію формування та реалізації криміналістичної характеристики злочинів проти довкілля, подано її структуру та елементний склад, проаналізовано особливості початкового етапу розслідування та проведення окремих слідчих (розшукових) дій. Розглянуто засоби підвищення ефективності застосування відповідних теоретико-прикладних розробок у контексті вимог чинного кримінального процесуального законодавства. Висвітлено проблеми взаємодії органів досудового розслідування з державними й недержавними суб'єктами, а також окреслено коло інших важливих проблем, що є актуальними для практики розслідування окремих злочинів.

Монографія може стати в пригоді науковцям, викладачам, аспірантам та студентам вищих навчальних закладів, практичним працівникам правоохоронних органів, а також усім, хто цікавиться аналізованою тематикою.

Особливості досудового розслідування незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів в умовах нового кримінального процесуального та оперативно-розшукового законодавства : наук.-метод. рек. / уклад.: К. А. Бугайчук, О. О. Савченко, Н. О. Прібиткова ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків : ХНУВС, 2015. – 100 с.

У науково-методичному виданні висвітлено особливості проведення досудового розслідування незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів в умовах нового кримінального процесуального та оперативно-розшукового законодавства.

Пчелін О. В. Методика розслідування фальшивомонетництва : конспект лекції / О. В. Пчеліна. – Харків : НікаНова, 2015. – 40 с.

У конспекті лекцій викладено основні теоретичні положення та практичні рекомендації з розслідування фальшивомонетництва. Наведено криміналістичну характеристику вказаної категорії злочинів, висвітлено особливості початкового та наступного етапів їх розслідування, а також

тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій з урахуванням положень чинного кримінального, кримінального процесуального законодавства та новітніх криміналістичних досліджень.

Семенов І. В. Відповідальність за ухилення від утримання дітей або батьків: кримінально-правові аспекти : монографія / І. В. Семенов, О. О. Житний ; за заг. ред. О. О. Житного. – Харків : Панов, 2015. – 256 с.

У монографії проведено комплексне дослідження відповідальності за ухилення від утримання дітей або батьків у кримінальному праві України. Проаналізовано юридичний зміст передбачених у статтях 164 та 165 Кримінального кодексу України підстав кримінальної відповідальності за здійснення ухилення від сплати коштів на утримання дітей, від сплати коштів на утримання непрацездатних батьків, а також здійснення ухилення батьків від утримання неповнолітніх або непрацездатних дітей, що перебувають на їх утриманні. Розкрито засоби диференціації та актуальні проблеми реалізації відповідальності за ці злочини у кримінальному праві України. Показано особливості звільнення від кримінальної відповідальності осіб, які вчиняють злочинне ухилення від виконання обов'язків з утримання дітей або батьків.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів і курсантів вищих юридичних навчальних закладів, працівників правоохоронних органів та усіх, хто цікавиться проблемами кримінального права.

Запрошуємо читачів ознайомитися також з іншими виданнями, підготовленими працівниками Харківського національного університету внутрішніх справ. Матеріали про них розміщено на бібліотечному порталі Університету (<http://lib.univd.edu.ua>) і на університетському сайті в розділі «Новини» за посиланнями:

09.09.2015 – Монографія «Державний контроль та нагляд у сфері торговельної діяльності України» – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=676;

10.09.2015 – Кримінологія: питання та відповіді – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=677;

11.09.2015 – Вийшов друком підручник «Кримінально-виконавче право України. Загальна та Особлива частини» – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=679;

14.09.2015 – Міжнародні та європейські стандарти застосування покарання до неповнолітніх – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=680;

15.09.2015 – Доступ до правосуддя в галузі охорони довілля – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=688;

17.09.2015 – Відповідальність за ухилення від утримання дітей або батьків: кримінально-правові аспекти – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=691;

20.09.2015 – Монографія «Механізм індивідуальної злочинної поведінки особи, яка вчиняє бандитизм: характеристика та протидія» – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=697;

08.10.2015 – Вийшов друком навчальний посібник «Human trafficking counteraction» – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=742;

23.10.2015 – Інвестиційне право – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=784;

28.10.2015 – Нові фахові видання, ініційовані вченими університету – http://univd.edu.ua/news_n/?id_doc_n=790.

До відома наукової громадськості!*

У період з 29 серпня по 30 жовтня 2015 р. на базі Харківського національного університету внутрішніх справ відбулися такі заходи:

25 вересня 2015 р. – круглий стіл «**Формування та реалізація державної антикорупційної політики в Україні**».

У спеціалізованій вченій раді Д 64.700.01 відбулись захисти таких дисертаційних досліджень:

26 жовтня 2015 р. – КОВБЕЛЯ Максима Миколайовича «**Перегляд судових рішень в адміністративному процесі**» на здобуття наукового ступеня (далі – на здоб. наук. ступ.) кандидата юридичних (далі – канд. юрид.) наук за спеціальністю (далі – спец.) 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право; БУБІР Юлії Володимирівни «**Органи юстиції України як суб'єкти надання реєстраційних послуг**» на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук за спец. 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність;

27 жовтня 2015 р. – ОДЕРІЯ Олексія Володимировича «**Проблеми теорії та практики розслідування злочинів проти довілля**» на здоб. наук. ступ. доктора юридичних (далі – д-ра юрид.) наук за спец. 12.00.09; ОСАДЧОЇ Оксани Сергіївни «**Процесуальні повноваження прокурора при застосуванні запобіжних заходів у кримінальному провадженні**» на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук за спец. 12.00.09;

28 жовтня 2015 р. – ДЖАФАРОВОЇ Олени В'ячеславівни «**Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади**» на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук за спец. 12.00.07; ЧЕКОТИЛА Вадима Івановича «**Залучення експерта до кримінального провадження**» на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук за спец. 12.00.09.

У спеціалізованій вченій раді Д 64.700.02 відбулись захисти таких дисертаційних досліджень:

15 жовтня 2015 р. – ЯСОЧКО Юлії Олександрівни «**Передвиборна агітація при проведенні парламентських виборів в Україні**»:

* Електронні версії матеріалів науково-практичних конференцій, семінарів, круглих столів тощо, виданих Харківським національним університетом внутрішніх справ, дивіться також на сайті ХНУВС, режим доступу до розділу: <http://univd.edu.ua/dir/401/materiali-naukovo-praktichnih-konferentsiy>.

конституційно-правовий аспект» на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук за спец. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право; МАГНОВСЬКОГО Ігоря Йосифовича **«Конституційно-правове регулювання територіального устрою України: історія, сучасність, перспективи»** на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук за спец. 12.00.02;

16 жовтня 2015 р. – ПАНКРАТОВОЇ Вікторії Олегівни **«Принцип правової визначеності: загальнотеоретичний аспект»** на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук за спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень; КАХНИЧА Василя Степановича **«Конституційно-правове регулювання територіального устрою України: історія, сучасність, перспективи»** на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук за спец. 12.00.01.

У спеціалізованій вченій раді Д 64.700.03 відбулись захисти таких дисертаційних досліджень:

30 жовтня 2015 р. – КРИКУШЕНКА Олександра Георгійовича **«Сучасна субкультура місць позбавлення волі та її запобігання персоналом установ виконання покарань»** на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук за спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право.

Курсантська та студентська наука

У період з 29 серпня по 30 жовтня 2015 р. курсантами та студентами Університету взято участь у **міжнародних, всеукраїнських, регіональних та університетських конференціях, семінарах, круглих столах:**

у круглому столі «Патріотичне виховання молоді в Україні: стан та перспективи» (Харківський національний університет внутрішніх справ, 28 вересня 2015 р.) – 20 учасників;

Взято участь у конкурсах, олімпіадах тощо:

у конкурсі наукових робіт курсантів, слухачів та студентів вищих навчальних закладів МВС України;

у міжнародному конкурсі наукових робіт «Громадське суспільство: світові традиції та вітчизняні реалії».

На конкурс наукових робіт курсантів, слухачів та студентів вищих навчальних закладів МВС України курсант навчально-наукового інституту підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції *Олександр Сіротюк* представив кілька робіт, які були удостоєні двох призових місць – I місце отримано у номінації «оперативно-розшукова та спеціальна діяльність правоохоронних органів» і III місце – у номінації «кримінально-правова». Призові місця також посіли: у номінації «державно-правова» – робота курсанта факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства *Максима Олійника* (II місце); у номінації «кримінально-правова» – робота слухача магістратури факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства *Романа Шеремета* (II місце); у номінації «адміністративно-правова» – робота курсанта факультету з підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки та кримінальної міліції у справах дітей *Інни Фелелової* (III місце).

НАШІ АВТОРИ

- Аврамова О. Є.** ➤ доцент кафедри цивільного права та процесу факультету права та масових комунікацій (далі – ФПМК) Харківського національного університету внутрішніх справ (далі – ХНУВС), канд. юрид. наук, доц.
- Бригадир І. В.** ➤ доцент кафедри трудового та господарського права ХНУВС, канд. юрид. наук, доц.
- Волков О. Є.** ➤ здобувач відділу проблем аграрного, земельного та екологічного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України
- Гетманець О. П.** ➤ завідувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності ФПМК ХНУВС, д-р юрид. наук, проф.
- Гончарук В. В.** ➤ доцент кафедри трудового та господарського права ХНУВС, канд. юрид. наук, ст. наук. співроб.
- Гусаров С. М.** ➤ ректор ХНУВС, д-р юрид. наук, член-кор. НАПрН України, засл. юрист України
- Каленіченко Л. І.** ➤ доцент кафедри теорії та історії держави і права ХНУВС, канд. юрид. наук
- Колеснік Т. В.** ➤ доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності ФПМК ХНУВС, канд. юрид. наук, доц.
- Коломоєць Н. В.** ➤ доцент кафедри адміністративного права та процесу ХНУВС, канд. юрид. наук
- Комзюк В. Т.** ➤ професор кафедри державно-правових дисциплін Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького, д-р юрид. наук, доц.
- Купенко С. А.** ➤ аспірант кафедри оперативно-розшукової діяльності навчально-наукового інституту підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції (далі – ННІ ПФПКМ) ХНУВС
- Лебедева Т. М.** ➤ доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності ФПМК ХНУВС, канд. юрид. наук

- Лозова С. М.** ➤ доцент кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства (далі – ФПФПС) ХНУВС, канд. психол. наук, доц.
- Марков В. В.** ➤ начальник факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби з кіберзлочинністю та торгівлею людьми (далі – ФПФПБКТЛ) ХНУВС, канд. юрид. наук, ст. наук. співроб.
- Марчук М. І.** ➤ начальник кафедри конституційного та міжнародного права ФПФПБКТЛ ХНУВС, канд. юрид. наук, доц.
- Мельник К. Ю.** ➤ начальник кафедри трудового та господарського права ХНУВС, д-р юрид. наук, проф.
- Мельничук С. М.** ➤ доцент кафедри управління та бізнес-адміністрування навчально-наукового інституту післядипломної освіти та дистанційного навчання Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, канд. юрид. наук, доц.
- Михайлова Ю. О.** ➤ старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем організації навчального процесу заочного та дистанційного навчання навчально-наукового інституту заочного та дистанційного навчання ХНУВС, канд. юрид. наук
- Міщенко Л. В.** ➤ старший викладач кафедри правового забезпечення господарської діяльності ФПМК ХНУВС, канд. юрид. наук
- Нечипоренко О. С.** ➤ ад'юнкт кафедри кримінального права та кримінології ФПФПС ХНУВС
- Пабат О. В.** ➤ доцент кафедри адміністративного права та процесу ХНУВС, канд. юрид. наук
- Пахомов В. В.** ➤ завідувач кафедри судочинства та міжнародного права Сумського державного університету, канд. юрид. наук, доц.
- Проневич О. С.** ➤ головний науковий співробітник відділу досліджень проблем організації роботи та кадрового забезпечення в органах прокуратури Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, д-р юрид. наук, проф.

- Радченко О. І.** ➤ доцент кафедри конституційного та міжнародного права ФПФПБКТЛ ХНУВС, канд. юрид. наук, доц.
- Рось Г. В.** ➤ доцент кафедри кримінального процесу ФПФПС ХНУВС, канд. юрид. наук
- Серебряник О. О.** ➤ здобувач відділу проблем цивільного, трудового і підприємницького права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України
- Серьогін В. О.** ➤ професор кафедри конституційного, муніципального і міжнародного права Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, д-р юрид. наук, проф.
- Субота С. І.** ➤ ад'юнкт ХНУВС
- Тягло О. В.** ➤ професор кафедри соціально-гуманітарних дисциплін ФПМК ХНУВС, д-р філос. наук, проф., засл. працівник освіти України
- Чишко К. О.** ➤ аспірант ХНУВС

ДО УВАГИ АВТОРІВ

**ПОРЯДОК
ПОДАННЯ МАТЕРІАЛІВ ДЛЯ ПУБЛІКАЦІЇ У ЗБІРНИКУ НАУКОВИХ ПРАЦЬ
«ВІСНИК ХАРКІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ»**

1. МОВА ПУБЛІКАЦІЙ – українська.

2. ОФОРМЛЕННЯ. Матеріали слід подавати у друкованому та електронному варіантах. Весь текст має бути набраний у текстових редакторах «MS Word-97–2010» із використанням стандартного шрифту Times New Roman 14-го кегля з міжрядковим інтервалом 1,5. Графіки, рисунки та діаграми виконуються за допомогою стандартного програмного забезпечення. Відступ зверху, знизу та праворуч має становити 20 мм, ліворуч – 25 мм. При такому форматі обсяг матеріалу має бути 6–12 сторінок, включаючи основний текст, анотації, список використаних джерел та інші елементи, що підлягають опублікуванню. Стаття має супроводжуватися шифром УДК.

3. СТРУКТУРА ТЕКСТУ. Стаття повинна містити такі елементи: постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано вирішення цієї проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття; формулювання цілей статті (постановка завдання); виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

4. СУПРОВІДНІ МАТЕРІАЛИ. До тексту **обов'язково** додаються:

– рецензія (до якої прирівнюється рекомендація до опублікування, надана головним редактором збірника або його заступником). Матеріали, що надходять, крім поданих докторами наук і професорами, які працюють у Харківському національному університеті внутрішніх справ, підлягають також внутрішньому рецензуванню, яке здійснюють члени редакційної колегії – фахівці відповідної галузі;

– витяг із протоколу засідання кафедри або іншого навчального чи наукового підрозділу про рекомендацію статті до друку;

– авторська довідка (прізвище, ім'я, по батькові повністю, відомості про місце роботи, посаду, науковий ступінь, за їх відсутності – статус здобувача, ад'юнкта тощо навчального закладу (*указані відомості підлягають опублікуванню*), а також поштову та електронну адреси і номер телефону);

– анотації, що відповідають вказаним нижче вимогам.

Рецензія та витяг із протоколу, що готуються поза межами Університету, підлягають засвідченню за місцем роботи рецензента чи місцем розгляду статті.

5. АНОТАЦІЇ. Анотація включає характеристику основної теми, проблеми об'єкта, мети роботи та її результати. В анотації вказують, що нового містить у собі подане дослідження порівняно з іншими, спорідненими за тематикою і цільовим призначенням.

Мови. Анотації подають: звичайні – мовою публікації (українською) та російською мовою; розширену – мовою публікації. При цьому розширена анотація повинна бути розгорнутою інформацією про зміст і результати дослідження, а звичайні – інформацією про основні ідеї та висновки дослідження.

Обсяг. Рекомендований обсяг звичайної анотації – 500 друкованих знаків, розширеної – 1800–2000 друкованих знаків, без урахування транслітерації прізвища, ініціалів автора, перекладу назви дослідження та ключових слів.

Анотації друкують відповідно до вимог, встановлених до оформлення основного тексту дослідження.

Структура. Анотація в загальному вигляді повинна мати таку структуру: прізвище, ініціали автора, назва дослідження, текст анотації, ключові слова.

Прізвище, ініціали автора наводять у тій формі, як їх указано відповідною мовою у відповідному

паспорті. За відсутності в паспорті англomовного написання використовують правила транслітерації, наприклад, Таблицю транслітерації українського алфавіту латиницею, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 № 55 (розміщена на веб-сайті видання).

Текст анотації повинен містити такі структурні елементи:

1) предмет, тему, мету роботи;
2) метод чи методологію дослідження, відомості, що свідчать про актуальність та наукову новизну роботи;

3) основні результати дослідження;

4) галузь застосування, практичне значення роботи;

5) висновки.

Викладення матеріалу в анотації повинно бути: стислим і точним; інформативним; змістовним; структурованим.

У тексті анотації слід уживати синтаксичні конструкції, притаманні мові наукових і технічних документів, уникати складних граматичних конструкцій; застосовувати стандартизовану термінологію. Необхідно дотримуватися єдності термінології в межах анотації.

Скорочення та умовні позначення, крім загальноновживаних у наукових і технічних текстах, застосовують у виняткових випадках або дають їх визначення при першому вживанні.

Наприкінці кожної анотації наводяться *ключові слова* відповідною мовою. Ключовим словом називається слово або стійке словосполучення із тексту анотації, яке з точки зору інформаційного пошуку несе смыслову навантаження. Сукупність ключових слів повинна відображати поза контекстом основний зміст наукової праці. *Кількість* ключових слів становить від 5 до 10. Ключові слова подають у називному відмінку, друкують у рядок, через кому.

Якість анотацій. Відповідальність за якість підготовки анотацій (крім літературного редагування і перекладу розширених анотацій, що здійснюють фахівці редакції) покладається одноосібно на авторів. З метою прискорення роботи редакції над рукописами статей та забезпечення правильності перекладу розширених анотацій дозволяється подання до редакції уже перекладених анотацій, при цьому переклад належним чином засвідчується.

У випадку, коли анотації підготовлено із грубими порушеннями встановлених вимог, публікацію результатів дослідження може бути затримано редколегією до їх усунення автором, про що йому повідомляється в письмовій чи усній формі негайно після їх виявлення.

6. ОФОРМЛЕННЯ СПИСКУ ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ. При написанні статті обов'язковим є посилання на авторів і джерела використаних або цитованих матеріалів. Список посилань оформлюється за допомогою прикінцевих зносок відповідно до вимог ДСТУ ГОСТ 7.1:2006.

Відповідальність за достовірність поданої інформації, використаних цитат, оформлення списку використаних джерел покладається на авторів.

Редколегія залишає за собою право відхилити подані для публікації рукописи, які не відповідають програмним цілям видання, вимогам Міністерства освіти і науки України, МВС України, містять плагіат, а також повертати матеріали авторам для виправлення виявлених помилок і доопрацювання, скорочувати та редагувати надані тексти.

Автори попереджаються про те, що:

– електронна копія збірника безоплатно розміщується у відкритому доступі на сайті Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського НАН України у розділі «Наукова періодика України», на веб-сайті видання, а також на бібліотечному порталі Університету;

– статті, вміщені у збірнику, безоплатно розміщуються у відкритому доступі в репозиторії Університету (KhNUAIR) і в тих архівах відкритого доступу, в яких Університет зареєстрований;

– на веб-сайті періодичного видання можуть бути розміщені коментарі опублікованих матеріалів, надіслані читачами;

– в рамках заходів, які вживатимуться Університетом щодо включення видання до міжнародних наукометричних баз, репозиторієв, каталогів тощо, усі опубліковані матеріали після виходу видання у світ за рішенням редакційної колегії можуть бути розміщені в мережі Інтернет згідно з вимогами цих баз, репозиторієв, каталогів тощо.

Редагування *Г. Я. Ступницької, С. С. Тарасової,*
П. О. Білоуса
Комп'ютерне верстання *А. О. Зозулі, П. О. Білоуса*
Переклад анотацій *Л. О. Осятинської*

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової
інформації КВ № 13013-1897 ПР від 28.08.2007.

Підп. до друку 30.10.2015. Формат 60x84/16.
Ум. друк. арк. 15,4. Тираж 100 прим. Зам. № 2015-17.

Адреса редакції, видавця та виготовлювача:
Харківський національний університет внутрішніх справ,
просп. 50-річчя СРСР, 27, Харків, 61080;
тел. 7398-342, факс 7398-181; адреса електронної пошти:
visnyk.hnuvs@ukr.net; сайт: <http://visnyk.univd.edu.ua>.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3087 від 22.01.2008.