

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Національний університет  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

*Збірник наукових праць*

Випуск 77

Одеса  
2016

УДК 340(063)  
ББК 67.0я43  
А 437

Збірник наукових праць присвячено загальнотеоретичним та історико-правовим дослідженням держави та права, проблемам сучасного конституціоналізму, особливостям адміністративно-правового механізму забезпечення сталого розвитку України, актуальним питанням протидії злочинності й удосконалення системи кримінальної юстиції, сучасним проблемам міжнародного права, права Європейського Союзу та порівняльного правознавства, актуальним питанням інших галузей сучасної юридичної науки.

Збірник розраховано на наукових працівників, викладачів, студентів юридичних вищих навчальних закладів і практичних працівників органів державної влади й місцевого самоврядування.

Редакційна колегія:

*канд. юрид. наук, проф. В. В. Завальнюк (головний редактор), д-р юрид. наук, доц. М. В. Афанасьєва (заступник головного редактора), канд. юрид. наук, доц. С. С. Андрейченко (відповідальний секретар), д-р юрид. наук, проф. Ю. П. Аленін, канд. юрид. наук, проф. М. Р. Аракелян, д-р юрид. наук, проф. Л. Р. Біла-Тіунова, д-р юрид. наук, проф. М. А. Дамірлі, д-р юрид. наук, проф. Є. В. Додін, д-р юрид. наук, проф. В. М. Дрьомін, д-р юрид. наук, проф. Н. А. Зелінська, канд. юрид. наук, проф. І. І. Каракаш, д-р юрид. наук, проф. С. В. Ківалов, д-р юрид. наук, проф. Ю. М. Оборотов, д-р юрид. наук, проф. М. П. Орзіх, д-р юрид. наук, проф. О. П. Подцерковний, канд. юрид. наук, проф. Ю. Є. Полянський, д-р юрид. наук, проф. В. В. Тищенко, д-р юрид. наук, проф. В. О. Туляков, д-р юрид. наук, проф. Є. О. Харитонов, д-р юрид. наук, проф. О. І. Харитонова, д-р юрид. наук, проф. Г. І. Чанишева, д-р юрид. наук, професор Michael Geistlinger (Австрійська Республіка), д-р юрид. наук, проф. Arndt Kunnecke (Турецька Республіка), магістр права, доц. Лада Калініна (Латвійська Республіка).*

Відповідальний за випуск  
доктор юридичних наук, доцент  
**М. В. Афанасьєва**

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія»,  
протокол № 7 від 2 липня 2016 року.

Збірник зареєстровано Міністерством інформації України,  
свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу інформації  
серія КВ № 16844-5606 ПР від 29.06.2010 р.  
Наказом МОН України № 241 від 09.03.2016 року (додаток № 9)  
збірник внесено до списку фахових видань (юридичні науки).

Сайт видання: [www.apdp.in.ua](http://www.apdp.in.ua)

УДК 347.73

Є. А. Ананьєва

### ПРО ЗНАЧЕННЯ КРИТЕРІЮ ПЕРСОНІФІКАЦІЇ ЗОБОВ'ЯЗАНОЇ ОСОБИ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ

**Постановка проблеми.** Класифікація як один із найпоширеніших і найбільш універсальних інструментів наукового пізнання встановлює систему розподілу предметів, явищ, понять на класи, групи тощо за спільними ознаками й властивостями, а також тісно пов'язана з логічною операцією поділу, що є групуванням понять за їх обсягом, розкладанням родового поняття на складові видові поняття.

У науковому сенсі класифікацією буде лише той поділ, який здійснено не за будь-якою ознакою, а за найсуттєвішою, найістотнішою, такою, що визначає характер усіх інших ознак предметів, що класифікуються, і дає змогу встановити для кожного класу чітко визначене, постійне місце серед інших класів. Завдяки класифікації створюється система явищ чи понять, а не проста їх сукупність.

Класифікація не лише сприяє дослідженню, розвитку, удосконаленню певних понять, предметів, явищ, а й сама розвивається та вдосконалюється з розвитком і видозміненням останніх. Водночас завдання розбудови класифікацій, їх мета, як і завдання будь-якої науки, не мають обмежуватись теоретичною площиною, а повинні виходити на рівень практичного застосування, втілення на практиці, сприяти наступному витку діалектичного розвитку тих чи інших відносин, явищ, понять тощо.

Щодо юридичних наук, у тому числі науки фінансового права та її підгалузі – податкового права, класифікація має створювати своєрідний місток, який переноситиме отримані в наукових дослідженнях знання про державно-правову дійсність та інші наукові надбання, зокрема й щодо різновидів податкових платежів, на практику, що має підвищувати ефективність усіх стадій механізму правового регулювання суспільних відносин: як процесу правотворчості на стадії правової регламентації, зокрема й шляхом удосконалення юридичної техніки, яку використовує законодавець, так і стадій безпосередньої дії механізму правового регулювання, у тому числі стадій виникнення правових відносин, застосування правових норм, їх тлумачення та реалізації.

Окрім іншого, у класифікації знаходять певне віддзеркалення й реалізацію низка функцій, що властиві та є спільними для всіх юридичних наук (гносеологічна, евристична, прогностична та практико-організаційна).

Наявність і можливість використання всіх корисних властивостей, які здатні виникати внаслідок проведення класифікації, реалізація її функціонального призначення зумовлюються правильним обранням відповідних вихідних засад, критеріїв і підстав – основи класифікації як різновиду логічної операції поділу.

Спеціальними основами класифікації податків та зборів варто назвати повноваження того чи іншого органу щодо їх встановлення, форму оподаткування, а також персоніфікацію зобов'язаної особи. Повноваження зі встановлення будь-яко-

го податку та збору, що входить до податкової системи України, розмежовуються на повноваження з їх законодавчого закріплення та повноваження з введення їх у дію. Повноваження з безпосереднього законодавчого закріплення податкових обов'язкових платежів, їх обов'язкових елементів у жодному разі не підлягає делегуванню, інакше це означало б делегування законодавчих повноважень українського парламенту, що чинною Конституцією України не допускається. Натомість введення податків і зборів у дію може відбуватись на підставі як законодавчого акта, так і актів відповідного органу місцевого самоврядування.

Тому за критерієм повноважень органу щодо встановлення податкових обов'язкових платежів розрізняють загальнодержавні податки та збори, які закріплюються і вводяться в дію Верховною Радою України, та місцеві податки та збори, які первісно закріплюються на законодавчому рівні, проте вводяться в дію відповідними рішенням представницьких органів місцевого самоврядування.

Формою оподаткування в широкому розумінні варто визнати законодавчо закріплену в податково-правових нормах і виражену у відповідному правовому режимі сукупність способів побудови, організації, визначення та реалізації податкового обов'язку, що виникає з приводу того чи іншого податку або збору, особливості його покладання на платників, у тому числі порядок реалізації, співвідношення суб'єктів та носіїв податків і зборів, специфіку конструкції правового механізму податкових обов'язкових платежів, а також зв'язок останніх між собою в межах різних рівнів податкового тиску.

Спеціальним критерієм класифікації податкових обов'язкових платежів варто визнати персоніфікацію зобов'язаної особи, змістом чого є поширення податкового обов'язку на осіб – податкових резидентів та осіб – податкових нерезидентів, що дає змогу виділити різновиди податків і зборів, включених до вітчизняної податкової системи, які, по-перше, покладені виключно на фізичних осіб; по-друге, покладені виключно на юридичних осіб; по-третє, передбачають змішаного або узагальненого платника.

Одним із найбільш принципових моментів під час закріплення правового механізму будь-якого податку чи збору є визначення різновиду платника такого податку або збору, вказання на конкретних осіб, які мають нести й реалізовувати податковий обов'язок. Саме це зумовлює вибір спеціального критерію для класифікації – критерію персоніфікації зобов'язаної особи – для проведення класифікації податків і зборів, що входять до податкової системи України.

У свою чергу для правильного оперування цим критерієм необхідно насамперед визначити сутність самого податкового обов'язку. Причому, безумовно, вплив податкового обов'язку та його роль не лише в персоніфікації платника, а й взагалі в податкових правовідносинах важко переоцінити. Так, Н.П. Кучерявенко вважає: «Категорія податкового обов'язку, будучи центральною у сфері податково-правового регулювання, визначає сутність і спрямованість сукупності правових норм, що регулюють оподаткування. Вона є своєрідним стрижнем, який формує складний інститут податкового права, зумовлює цільність та єдність сукупності правових норм, які до нього входять. Фактично всі норми, що регулюють оподаткування, тією чи іншою мірою спрямовані на регулювання податкового обов'язку» [1, с. 383].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Роль критерію персоніфікації зобов'язаної особи в проведенні класифікації податків та зборів розглядалась такими науковцями, як М.П. Кучерявенко, Є.В. Порохов, О.О. Ісаєв та І.І. Янжул. Однак окремі аспекти проблеми потребують додаткової уваги.

**Мета статті** – здійснення аналізу персоніфікації зобов'язаної особи для класифікації податків.

**Виклад основного матеріалу.** Правове регулювання податкового обов'язку у вітчизняному законодавстві починається з конституційної норми-принципу, своєрідної ґрунт-норми податкових правовідносин, що закріплена частиною 1 статті 67 Конституції України, за імперативним приписом якої кожен зобов'язаний сплачувати податки та збори в порядку й розмірах, встановлених законом [2]. Цей базисний конституційний рівень законодавчого закріплення податкового обов'язку потребує подальшої деталізації в загальних нормах загального податкового закону.

Пунктами 36.1–36.3 статті 36 Податкового кодексу України визначено, що податковим обов'язком визнається обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та/або сплатити суму податку й збору в порядку та строки, визначені Податковим кодексом України й законами з питань митної справи. Податковий обов'язок виникає в платника за кожним податком і збором. Податковий обов'язок є безумовним та першочерговим стосовно інших неподаткових обов'язків платника податків, крім випадків, передбачених законом [3].

За своєю правовою природою така норма є другим рівнем правового регулювання змісту податкового обов'язку, яка на цьому ж рівні доповнюється відповідним закріпленням у пункті 7.1 статті 7 Податкового кодексу України [3] моделі правового механізму будь-якого податку чи збору у вигляді переліку тих його елементів, які обов'язково мають бути визначені спеціальним податковим законом за кожним із таких податків і зборів.

Надалі правова регламентація податкового обов'язку переходить на третій рівень, на якому вже спеціальною нормою загального податкового закону визначається вичерпний перелік податків і зборів, які дозволені до справляння в межах держави чи її певних адміністративно-територіальних утворень, а отже, щодо яких може виникати податковий обов'язок. Цей рівень відображається статтями 8–10 Податкового кодексу України [3].

Зрештою, правовий обов'язок отримує остаточну деталізацію щодо кожного окремого податку або збору, які входять до податкової системи, на четвертому рівні його правового закріплення – на рівні спеціального податкового закону (нормативно-правового акта), яким безпосередньо встановлюється та вводиться в дію той чи інший податковий обов'язковий платіж.

Розглядаючи податковий обов'язок, необхідно чітко встановити його справжній зміст. Аналіз різних джерел, присвячених проблематиці податкового обов'язку, дає змогу зробити висновок, що в наукових колах склались два підходи до визначення змісту податкового обов'язку – вузький і широкий.

Приблизником першої концепції, яка фактично ототожнює податковий обов'язок та обов'язок платника податків зі сплати податку, можна визнати Є.В. Порохова, на переконання якого змістом податкового обов'язку є відповідне відно-

шення, що складається, з одного боку, з обов'язку платника податків здійснити всі необхідні активні дії, спрямовані в підсумку на сплату податку на користь держави, а з іншого – з права держави вимагати сплати на свою користь податку [4, с. 82].

Саме такий підхід до змісту податкового обов'язку тривалий час зберігався в українському податковому законодавстві, коли статтею 1 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 р. № 2181-III надавалось визначення податкового обов'язку як зобов'язання (обов'язку) платника податків сплатити до бюджетів або державних цільових фондів відповідну суму коштів у порядку та в строки, що закріплені законами України [5].

На відміну від цього, вироблене також розуміння змісту податкового обов'язку в широкому значенні, обґрунтуванням чого слугує багатоаспектність проявів самих податкових правовідносин. М.П. Кучерявенко зазначає: «Обов'язки суб'єктів у податкових правовідносинах виступають як стабільні, що закріплюються насамперед у нормативному фінансово-правовому акті. Навіть тоді, коли обов'язок суб'єктів встановлюється актами індивідуального регулювання, його зміст виступає як деталізація вимог, що містяться в нормативних актах. До особливостей обов'язків, що постають із податкових правовідносин, можна віднести також їх складний характер. Інакше кажучи, сам обов'язок підлеглого суб'єкта складає нерідко систему обов'язків. Так, податковий обов'язок платника реалізується через обов'язок ведення податкового обліку, обов'язок сплати податків і зборів, обов'язок податкової звітності» [1].

Чинне податкове законодавство України перейняло саме другий, широкий підхід до розуміння податкового обов'язку, коли наведене загальне законодавче визначення податкового обов'язку набуває подальшої конкретизації в підпунктах 16.1.1–16.1.4 пункту 16.1 статті 16 Податкового кодексу України, відповідно до яких платник податків має такі обов'язки: стати на облік у контролюючих органах у порядку, встановленому законодавством України; вести у встановленому порядку облік доходів і витрат, складати звітність, що стосується обчислення та сплати податків і зборів; подавати до контролюючих органів у порядку, встановленому податковим і митним законодавством, декларації, звітність та інші документи, пов'язані з обчисленням і сплатою податків та зборів; сплачувати податки й збори в строки та в розмірах, встановлених Податковим кодексом України та законами з питань митної справи [3].

Цікаво зауважити, що тріада, яка складає зміст податкового обов'язку в широкому розумінні (ведення податкового обліку, сплата податків і зборів, складення податкової звітності), у зазначеній нормі Податкового кодексу України фактично представлена чотирма частинами. Причина цього полягає в особливостях першого з наведених елементів податкового обов'язку – податкового обліку. За доречним зауваженням М.П. Кучерявенка, якщо обов'язок зі сплати податку й податкової звітності являє собою певні єдині, цільні, однорідні комплекси та їх зміст виражається як самостійні додаткові елементи правового механізму податку (сплата податку, податкова звітність), то сукупність обов'язків із податко-

вого обліку має більш складний характер. Навряд чи в цьому разі взагалі можна говорити про безумовно єдину конструкцію, оскільки облікові обов'язки під час оподаткування диференціюються на видові форми та приводять до виникнення обов'язків з обліку платників податків та об'єкта оподаткування.

Облік платників податків, реалізація обов'язків із їх реєстрації належать до особливостей правового регулювання одного з основних елементів правового механізму податку, а облік об'єкта оподаткування – іншого. Ці облікові обов'язки складають відносно автономні блоки правового статусу та правового режиму. Однак це не виключає наявності певних спільних родових рис в обліку під час регулювання оподаткування [1]. Останнє, власне, і дає змогу об'єднувати податковий облік як перший елемент податкового обов'язку в широкому значенні.

Персоніфікація податкового обов'язку має безпосередній зв'язок також із таким явищем, як податкове резидентство, без якого оподаткування набуло б стихійних рис, колізійність, втратило б значну частку ефективності під час реалізації власного функціонального завдання з формування доходів державного та місцевих бюджетів країни.

Фахівці в галузі фінансового права більше ніж століття тому звертали увагу на доцільність і необхідність розповсюдження податкового обов'язку на всіх осіб, які «можуть мати вигоди від участі в житті цієї держави» [6, с. 497], на незручність розрізнення в аспекті оподаткування іноземців та підданих [7, с. 248–249].

У цьому контексті потребує уважного підходу до свого тлумачення (особливо в аспекті меж застосування) чинна конституційна норма, що закріплена частиною 2 статті 67 Основного Закону України: «Усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом» [2]. Вважаємо, що вітчизняний законодавець такою нормою хотів лише підкреслити один із можливих обов'язків, які здатні виникати в громадян України, адже сама стаття 67 Конституції України належить до її розділу II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Тому це конституційне положення в жодному разі не має сприйматись як покладення ідеї громадянства в основу оподаткування.

Насправді за чинним податковим законодавством України обов'язок зі сплати податку, податкового обліку та звітності жодним чином не пов'язується з принципом громадянства, і податкове законодавство як зобов'язаних суб'єктів виділяє громадян України, іноземців та осіб без громадянства, не диференціюючи зміст податкового обов'язку залежно від того, є вони громадянами України чи ні [1].

**Висновки.** Таким чином, поширення податкового обов'язку на осіб – податкових резидентів та осіб – податкових нерезидентів, складаючи зміст персоніфікації платника податкових обов'язкових платежів, дає змогу під час застосування останнього як основи класифікації податків і зборів виділити різновиди тих із них, які, по-перше, покладені виключно на фізичних осіб; по-друге, покладені виключно на юридичних осіб; по-третє, передбачають змішаного або узагальненого платника, що не містить спеціального його розмежування на юридичних чи фізичних осіб.

### Література

1. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права : в 6 т. / Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас ; Право, 2002–2009. – Т. 3 : Учение о налоге. – 2005. – 600 с.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112.
4. Порохов Е.В. Теория налоговых обязательств : [учеб. пособие] / Е.В. Порохов. – Алматы : Жеп Жар-гы, 2001. – 168 с.
5. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами : Закон України від 21 грудня 2000 р. № 2181-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 10. – Ст. 44.
6. Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов. Государственный кредит / А.А. Исаев // Золотые страницы финансового права России : в 4 т. / под ред. А.Н. Козырина. – М. : Статут, 1998–2004. – Т. 4 : Финансы и налоги: очерки теории и политики. – 2004. – С. 383–616.
7. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах / И.И. Янжул // Золотые страницы финансового права России : в 4 т. / под ред. А.Н. Козырина. – М. : Статут, 1998–2004. – Т. 3. – 2002. – С. 3–550.

### Анотація

**Ананьєва Є. А. Про значення критерію персоніфікації зобов'язаної особи для проведення класифікації податків і зборів.** – Стаття.

Статтю присвячено визначенню критерію персоніфікації зобов'язаної особи для проведення класифікації податків і зборів. Вивчаються правові механізми закріплення податків, виділяється основний критерій для класифікації податку, а саме критерій персоніфікації зобов'язаної особи.

*Ключові слова:* правовий механізм, персоніфікація, правовий обов'язок, обов'язковий платіж, податок, збір, зобов'язана особа.

### Аннотация

**Ананьева Е. А. О значении критерия персонификации обязанного лица для проведения классификации налогов и сборов.** – Статья.

Статья посвящена определению критерия персонификации обязанного лица для проведения классификации налогов и сборов. Изучаются правовые механизмы закрепления налогов, выделяется основной критерий для классификации налога, а именно критерий персонификации обязанного лица.

*Ключевые слова:* правовой механизм, персонификация, правовая обязанность, обязательный платеж, налог, сбор, обязанное лицо.

### Summary

**Ananieva Ye. A. The significance of the criteria personalization responsible person for the classification of taxes and fees.** – Article.

The article is devoted to the definition of personalization criteria obligated person for the classification of taxes and fees. Study the legal tax consolidation arrangements, stands the main criterion for the classification of the tax, namely the criterion of the personification of the obligated person.

*Key words:* legal mechanism, personification, legal duty, compulsory payment, tax, tax levy, obligated person.



УДК 342.9

Є. Є. Бамбізов

### ІНФОРМАЦІЙНА ФУНКЦІЯ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ: ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ

**Постановка проблеми.** Сучасна держава здійснює значний масив функцій, зміст яких є надзвичайно різноаспектним, обумовленим її призначенням, історичними умовами й об'єктивними закономірностями існування та розвитку суспільства.

Стратегічне значення та роль інформації в ХХІ сторіччі сприяє переосмисленню такої функції, як інформаційна. Адже від її ефективної реалізації залежить ефективність виконання покладених на ці органи основних завдань.

Попри, здавалось би, допоміжний характер інформаційної функції, діяльність державних органів так чи інакше пов'язана зі збиранням, зберіганням, використанням і поширенням інформації.

Однак здебільшого цей аспект діяльності державних органів не знаходить адекватного розгляду серед науковців. Отже, недостатнім порівняно з потребами українського суспільства видається вивчення інформаційної функції державних податкових органів України, що й зумовило актуальність обрання теми цієї наукової статті.

**Метою** написання наукової статті є теоретико-методологічне дослідження стану та перспектив реалізації інформаційної функції державних податкових органів України.

Задля цього автором поставлені такі завдання:

- проаналізувати доктринальні підходи щодо визначення поняття «функції держави» та «функції державного органу»;
- визначити співвідношення зазначених категорій;
- надати авторське визначення поняття «інформаційна функція податкових органів»;
- окреслити основні напрями реалізації інформаційної функції податкових органів України.

Серед вітчизняних та зарубіжних дослідників, які окреслювали різні аспекти інформаційної проблематики в діяльності вітчизняних податкових органів, відомі І. Бабін, С. Дуканов, Є. Збінський, І. Кучеров, М. Костенко, О. Мандзюк, В. Політило, К. Проскура, О. Тімарцев, О. Шевчук, К. Юсупов тощо.

Зважаючи на міжгалузевий характер порушеної проблематики, не менш вагомими для розкриття теми цієї наукової статті є праці фахівців теорії держави та права С. Алексєєва, С. Гусарева, М. Козюбри, А. Колодія, В. Копейчикова, Л. Луць, Н. Оніщенко, П. Рабіновича, а також фахівців інформаційного права, серед яких В. Баскаков, В. Гавловський, М. Гуцалюк, М. Дімчогло, В. Залізник, Б. Кормич, В. Ліпкан, О. Логінов, Ю. Максименко, А. Марущак, П. Матвієнко, Л. Рудник, О. Стоєцький, А. Тунік, К. Татарникова, О. Тихомиров, В. Цимбалюк, Л. Харченко, К. Череповський, М. Швець, Т. Шевцова, О. Шепета, О. Чуприна.

Особливе місце серед наукових розвідок у сучасній юридичній доктрині займають монографічні дослідження серії *ORDO ORDINANS*, започаткованої представниками української наукової школи інформаційного права доктора юридичних наук В.А. Ліпкана [1–6].

Уперше термін «функція» було введено в науковий обіг німецьким ученим Г. Лейбніцем ще у XVII – XVIII ст. ст. для означення залежності одних процесів або їх змін від інших (у математиці розуміється як залежність однієї величини від інших) [7, с. 1300].

Нині ж ця категорія є важливою одиницею поняттєво-категоріального апарату юридичної науки. Однак і дотепер відсутнє її уніфіковане визначення серед науковців, оскільки «це поняття є складним, багатограним та різноплановим, що не дає можливості викласти його у відносно короткому формулюванні, зумовлює плюралізм підходів учених до інтерпретації функцій держави та доцільність їх подальшого осмислення в контексті сучасних перетворень держави і суспільства» [8, с. 23].

Здебільшого в загальнотеоретичних розвідках під поняттям «функції держави» розуміють основні напрями діяльності, у яких знаходять своє втілення сутність і соціальна спрямованість, завдання й цілі держави [9, с. 65] чи основні напрями діяльності з вирішення завдань, що стоять перед державою на різних етапах розвитку, за допомогою спеціальних форм і методів їх реалізації [10, с. 222].

Близькою нашому баченню є позиція А.П. Глебова: «Функція держави припускає єдність таких чотирьох елементів: а) об'єкт (вид суспільних відносин: виробничих, ідеологічних, міжкласових тощо); б) соціальне призначення держави певного історичного типу в регулюванні цієї групи відносин; в) практична діяльність держави (з реалізації свого призначення); г) кінцева мета (на досягнення якої спрямована регулююча діяльність держави в рамках цього виду відносин)» [11, с. 102–104].

Отже, у функціях держави відображається призначення держави, цілі та завдання здійснення державної влади.

«Функції держави постійно розвиваються під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів. Одні функції виникають, другі змінюються, треті зникають. Такими факторами можуть бути радикальні соціальні зміни в суспільстві; зміни типу, форми держави; сутність держави і її соціальне призначення; особливості завдань і цілей, які стоять перед державою на тому чи іншому етапі її розвитку; національні моменти – мова, культура, традиції, самобутність населення, взаємовідносини етносів, які проживають на території країни; науково-технічний, інтелектуальний розвиток всієї цивілізації; процеси інформатизації суспільства, створення загальнопланетарного інформаційного простору; екологічний фактор; інтеграція світової економіки; міжнародна обстановка та ін.» [12, с. 56].

Поряд із категорією «функції держави» дослідники доволі активно застосовують й категорії «функції державного органу» та «функції окремих гілок влади». Попри логічний взаємозв'язок цих категорій, що виявляється в тому, що трансформації функцій держави обумовлюють певну трансформацію функцій органів держави, вони не є взаємозамінними, адже кожен орган державної влади (державний орган) як елемент цілісної системи органів держави (апарату держави) відіграє

в ній специфічну роль, тобто має спеціальне призначення. Однак функції окремих органів мають різний ступінь взаємозв'язку з функціями держави. Зокрема, деякі органи мають вагомий вплив на реалізацію багатьох функцій держави, інші – менший.

Так, Державна фіскальна служба України (далі – ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом міністрів України через міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок), державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [13]. Відповідно до свого основного функціонального призначення ДФС України її функції мають дещо обмежений характер, однак залежно від того, наскільки ефективно реалізовує свої функції ця інституція, обумовлюється ефективно забезпечені важливі сфери суспільства та держави.

Відсутність усталених теоретико-методологічних знань щодо поняттєво-категоріального апарату в цій сфері, а також плюралізм доктринальних класифікацій функцій на певні види сприяють неоднозначному баченню інформаційної функції в системі функцій держави.

Тенденція виокремлення цієї функції як самостійної виявилась лише недавно. Так, О.Ф. Скакун [14, с. 144] поряд із законодавчою, виконавчою, судовою, правоохоронною виокремлює й інформаційну на основі такого критерію, як «засоби її діяльності», та за сферами (об'єктами) разом із політичною, економічною, екологічною, культурною тощо.

В.Ф. Погорілко зауважує, що інформаційна функція є основною функцією держави [15, с. 78].

Попри появу ґрунтовних зарубіжних монографічних праць у цій сфері [16; 17], у вітчизняній юридичній доктрині відсутні адекватні наукові доробки щодо історії виникнення, сутності, змісту, суб'єктно-об'єктного складу, форм та методів її здійснення, а також механізму її реалізації. Більше того, нині спостерігається плюралізм наукових підходів навіть щодо назви цієї функції, як-от «інформаційна функція держави» (А. Васеніна, В. Погорілко, О. Скакун), «інформаційно-комунікативна функція держави» (І. Нікодімов), «комунікативна функція держави» (О. Лощихін), «функція інформаційної безпеки» (Ю. Максименко, О. Тихомиров).

Однак забезпечення реалізації інформаційної функції здійснюється цілою низкою як загальної, так й спеціальної компетенцій.

Серед загальних суб'єктів реалізації інформаційної функції держави слід виокремити такі, як Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, міністерства, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, органи судової влади тощо.

Суб'єктами спеціальної компетенції реалізації інформаційної функції є Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Національна рада України з питань захисту суспільної моралі, Рада Національної безпеки й оборони

України, Міністерство транспорту та зв'язку України, Служба безпеки України, Державний комітет архівів, Державний комітет статистики, Державний комітет телебачення і радіомовлення України тощо.

Так, залежно від конкретного виду інформаційних відносин, на які здійснюється управлінський вплив, державні органи поділяються на:

1) органи, які здійснюють загальне управління інформаційною сферою та реалізують державну інформаційну політику (Державний комітет телебачення і радіомовлення України):

2) органи, що формують і забезпечують реалізацію державної мовної політики у сфері захисту суспільної моралі (Міністерство культури і туризму);

3) органи, які здійснюють управління в галузі одержання та зберігання інформації (Державний комітет архівів, Державний комітет статистики);

4) органи, що здійснюють моніторинг та аналіз окремих видів інформації (Державний комітет фінансового моніторингу) [18, с. 114].

Діяльність ДФС України також має яскраво виражений інформаційний характер. Інформаційна функція ДФС України виявляється в таких напрямках, як:

1) збір податкової інформації:

а) від платників податків та податкових агентів, зокрема інформація:

– що міститься в податкових деклараціях, розрахунках, звітах про використання доходів (прибутків) неприбуткової організації, інших звітних документах;

– що міститься у наданих великими платниками податків в електронній формі копіях документів з обліку доходів, витрат та інших показників, пов'язаних із визначенням об'єктів оподаткування (податкових зобов'язань), первинних документах, які ведуться в електронній формі, реєстрах бухгалтерського обліку, фінансовій звітності, інших документах, пов'язаних з обчисленням та сплатою податків і зборів;

– про фінансово-господарські операції платників податків;

– про застосування реєстраторів розрахункових операцій;

б) від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та Національного банку України, зокрема інформація:

– про об'єкти оподаткування, що надаються та/або реєструються такими органами;

– про результати здійснення державного контролю за господарською діяльністю платника податків;

– що міститься у звітних документах (крім персоніфікованої статистичної інформації), які подаються платником податків органам виконавчої влади та/або органам місцевого самоврядування;

– про встановлені органами місцевого самоврядування ставки місцевих податків, зборів та надані такими органами податкові пільги;

– про дозволи, ліцензії, патенти, свідоцтва на право провадження окремих видів діяльності, яка повинна містити, зокрема: найменування платника податків, якому видані такі дозволи, ліцензії, патенти; податковий номер або реєстраційний номер облікової картки фізичної особи; вид дозвільного документа; вид діяльності, на провадження якої видано дозвільний документ; дату видачі дозвільного доку-

мента; строк дії дозвільного документа, інформацію про припинення (зупинення) дії дозвільного документа із зазначенням підстав такого припинення (зупинення); сплату належних платежів за видачу дозвільного документа; перелік місць провадження діяльності, на яку видано дозвільний документ;

– про експортні та імпорتنі операції платників податків;

в) від банків, інших фінансових установ – інформація про наявність і рух коштів на рахунках платника податків;

г) від органів влади інших держав, міжнародних організацій або нерезидентів;

д) за результатами податкового контролю;

2) оброблення та використання податкової інформації;

3) охорона та захист податкової інформації;

4) інформаційний обмін між ДФС України та іншими органами державної влади тощо.

Отже, інформаційна функція податкових органів держави – це діяльність податкових органів зі створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту податкової інформації, необхідної для виконання ними покладених на них завдань.

### Література

1. Шепета О.В. Адміністративно-правові засади технічного захисту інформації : [монографія] / О.В. Шепета. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2012. – 296 с.
2. Ліпкан В.А. Систематизація інформаційного законодавства України : [монографія]. / В.А. Ліпкан, В.А. Залізник ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К., 2012. – 304 с.
3. Ліпкан В.А. Консолідація інформаційного законодавства України : [монографія] / В.А. Ліпкан, М.І. Дімчогло / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. – 416 с.
4. Ліпкан В.А. Інкорпорація інформаційного законодавства України : [монографія] / В.А. Ліпкан, К.П. Череповський / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. – 408 с.
5. Ліпкан В.А. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом в Україні : [монографія] / В.А. Ліпкан, В.Ю. Баскаков / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2013. – 344 с.
6. Ліпкан В.А. Правовий режим податкової інформації в Україні : [монографія] / В.А. Ліпкан, О.В. Шепета, О.А. Мандзюк / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2015. – 404 с.
7. Борисов А.Ю. Государственная политика в области информационной безопасности на современном этапе : дис. ... канд. полит. наук : спец. 23.00.02 / А.Ю. Борисов – М., 2006. – 166 с.
8. Тихомиров О.О. Забезпечення інформаційної безпеки як функція сучасної держави : [моногр.] / О.О. Тихомиров; заг. ред. Р.А. Калюжний. – Центр навч.-наук. та наук.-практ. вид. НА СБ України, 2014. – 196 с.
9. Теорія держави і права : [навч. посіб.] / [заг. ред. В.В. Копейчиков]. – К. : Юрінформ, 1995. – 192 с.
10. Оксамытний В.В. Теория государства и права : [учебник для студ. высших учеб. завед.] / В.В. Оксамытний. – М. : Изд-во «ИМПЭ-ПАБЛИШ», 2004. – 563 с.
11. Глебов А.П. К теории функций государства / А.П. Глебов / Каск Л.И. Функции и структура государства / Л.И. Каск. – Л. : Изд. ЛГУ, 1969. – 64 с.
12. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – 584 с.
13. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – Ст. 1507.
14. Скакун О.Ф. Теория государства и права : [учеб.] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – 245 с.
15. Погорілко В.Ф. Функції української держави та їх правові основи / В.Ф. Погорілко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 1. – С. 10–12.

16. Васенина А.Н. Информационная функция современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; История учений о праве и государстве» / А.Н. Васенина. – Н. Новгород, 2007. – 36 с.

17. Никодимов И.Ю. Информационно-коммуникативная функция государства и механизм ее реализации в современной России (теоретический и сравнительно-правовой анализ) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / И.Ю. Никодимов. – СПб., 2001. – 40 с.

18. Костецька Т. А. Інформаційна функція держави: конституційні та інституційні аспекти / Т.А. Костецька // Держава і право. – 2010. – № 47. – С. 113–119.

### Анотація

**Бамбізов Є. Є. Інформаційна функція податкових органів України: щодо визначення поняття.** – Стаття.

Проаналізовано доктринальні підходи щодо визначення поняття «функції держави», «функції державного органу», «функції органів державної влади», а також визначено співвідношення зазначених категорій; надано авторське визначення поняття «інформаційна функція податкових органів» та окреслено основні напрями її реалізації.

*Ключові слова:* податкова інформація, функція держави, інформаційна функція, інформаційна функція податкових органів, комунікативна функція податкових органів.

### Аннотация

**Бамбизов Е. Е. Информационная функция налоговых органов Украины: относительно определения понятия.** – Статья.

Проанализированы доктринальные подходы к определению понятия «функции государства», «функции государственного органа», «функции органов государственной власти», а также определено соотношение указанных категорий; предоставлено авторское определение понятия «информационная функция налоговых органов» и обозначены основные направления ее реализации.

*Ключевые слова:* налоговая информация, функция государства, информационная функция, информационная функция налоговых органов, коммуникативная функция налоговых органов.

### Summary

**Bambiza E. E. Information function of the tax authorities of Ukraine: on the definition.** – Article.

Analyzed doctrinal approaches to the definition of “public functions”, “public authority functions”, “functions of state power”, and also the value of the above categories; copyright to the definition of “information function of the tax authorities” and outlined the main directions of its implementation.

*Key words:* tax information, feature state information function, information function of the tax authorities, tax authorities communicative function.

УДК 342.92(477):340.134+341.171(4-011)

*К. В. Бережна*

### КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**Постановка проблеми.** Стратегічне партнерство України з Європейським Союзом зумовлює активні наукові пошуки вітчизняних вчених щодо ефективних механізмів входження нашої держави в європейський простір. Нинішню ситуацію повністю відображає теза А.А. Пухтецької, яка стверджує: «У сучасній науці адміністративного права України активно формується «євроінтеграційний» напрям юридичних досліджень, основною метою яких є розроблення теоретико-методологічних і наукових засад адаптації як доктринальних положень, так і чинних норм вітчизняного адміністративного законодавства відповідно до європейських принципів і стандартів» [1, с. 7].

Не останнє місце в розглянутих процесах належить вивченню принципів організації та діяльності Європейського Союзу в особі його інститутів та їх класифікації з метою належного запровадження в національну систему адміністративного права. Україна як держава, що претендує на повноцінне місце у європейській спільноті, зобов'язана реформувати систему принципів створення та функціонування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів, забезпечити їх ефективну роботу в нових умовах асоційованого членства нашої держави в ЄС.

**Стан дослідження.** Проблематика принципів європейського адміністративного права та, зокрема, керівних засад створення та діяльності інститутів Європейського Союзу розкрита в наукових працях таких провідних вітчизняних фахівців, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, І.А. Грицяк, В.В. Колесниченко, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, М.С. Міхровська, А.А. Пухтецька, Л.Г. Фалалєєва та ін. Водночас комплексні роботи, предметом вивчення яких є імплементація принципів організації та функціонування інститутів Європейського Союзу в національне адміністративне законодавство, відсутні. Крім того, питання принципів європейського адміністративного права потребує переосмислення з огляду на Лісабонську реформу права Союзу та початок нової стадії співробітництва України з ЄС в умовах асоційованого членства. Усе це визначає актуальність тематики статті.

**Мета статті** полягає у встановленні сутності та класифікації принципів організації та діяльності інститутів ЄС, які необхідно імплементувати в адміністративне законодавство України, на підставі аналізу нормативних джерел їх закріплення та наукових праць вітчизняних вчених-адміністративістів.

**Виклад основного матеріалу.** Складність систематизації принципів організації та діяльності інститутів ЄС багато в чому зумовлена тим, що своє закріплення вони отримували неодноразово та до того ж в актах різного походження та юридичної сили, що належать як до первинного, так і вторинного права Союзу та навіть містяться в рішеннях Суду ЄС.

На наш погляд, встановлення переліку керівних засад створення та функціонування ЄС в особі його інститутів слід розпочати з аналізу текстів установчих угод – актів первинного права.

Розділ I «Загальні положення» Договору про Європейський Союз містить ряд базових тез щодо устрою інтеграційного об'єднання. Серед них: принципи взаємовідносин Союзу з державами-членами: повага до рівності держав-членів перед договорами ЄС; повага до головних функцій держави з боку Союзу; виконання державами зобов'язань, що випливають із договорів ЄС та актів його інститутів; принцип відкритої співпраці Союзу та держав-членів (стаття 4 Договору); основні принципи щодо компетенції Європейського Союзу: надання повноважень, субсидіарності та пропорційності, що містяться у статті 5 Договору; принципи, що визначають порядок визнання, дотримання та захисту основних прав людини і громадянина на рівні ЄС (стаття 6 Договору); принцип встановлення привілейованих відносин ЄС із сусідніми державами для створення на основі цінностей Союзу простору добробуту та добросусідства, у тому числі з Україною (стаття 8 Договору) [2, с. 16].

Частина I «Принципи» розділу II «Положення загального застосування» Договору про функціонування Європейського Союзу закріплює принципи, що стосуються різних напрямів його діяльності [2, с. 140]. Серед них: принцип узгодженості між політиками та діями Союзу з урахуванням усіх цілей Союзу та згідно з принципом надання повноважень (стаття 7); принцип сприяння рівності жінок і чоловіків (стаття 8); принцип сприяння високому рівню зайнятості, гарантіям належного соціального захисту, боротьбі проти соціального виключання та високому рівню освіти, навчання та захисту здоров'я людей (стаття 9); принцип боротьби з дискримінацією на підставі статі, расового або етнічного походження, релігії або віри, фізичної або психічної недієздатності, віку або сексуальної орієнтації (стаття 10); принцип охорони довкілля з метою сталого розвитку (стаття 11); принцип врахування потреб захисту споживачів (стаття 12); принцип врахування потреб добробуту тварин в процесі реалізації політики Союзу у сферах сільського господарства, рибальства, транспорту, внутрішнього ринку, досліджень та технологічного розвитку та космосу за умови поваги національних традицій у цій сфері (стаття 13); принцип визнання та поваги ролі служб загальноєкономічного значення (стаття 14); принцип гласності та прозорості у роботі інститутів Союзу з метою сприяння належному врядуванню та забезпечення участі громадянського суспільства (стаття 15); принцип захисту персональних даних (стаття 16); принцип дотримання статусу церков, релігійних об'єднань та громад у державах-членах (стаття 17).

Як бачимо, не всі з перерахованих положень обумовлюють особливості адміністративно-правового регулювання управлінської діяльності інститутів Європейського Союзу. Утім, стаття 5 Договору про Європейський Союз і стаття 7 Договору про функціонування Європейського Союзу закріплюють принцип надання повноважень. Під останнім мається на увазі, що Європейський Союз повинен діяти виключно в межах повноважень, наданих йому державами-членами, з метою досягнення поставлених перед ним цілей. При цьому повноваження, яких Союз не набув, залишаються за державами-членами.



Стаття 5 Договору про Європейський Союз визначає як загальні принципи пропорційність і субсидіарність, що доповнюють і обумовлюють дію згаданого вище принципу надання повноважень. Так, субсидіарність означає, що у сферах, які не належать до його виключної компетенції, Союз може діяти тільки за обставин, коли держави-члени не в змозі самостійно досягти цілей запропонованого заходу, при цьому саме держави-члени встановлюють обсяг дій Союзу з огляду на масштаби або очікувані результати заходу. Пропорційність умотивовує необхідність таких заходів Союзу, які б за змістом та формою не виходили за межі, що є необхідними для досягнення цілей європейської інтеграції.

Стаття 15 Договору про функціонування Європейського Союзу вмістила в себе ще два принципи, що безпосередньо пов'язані з діяльністю інститутів ЄС: принципи гласності та прозорості в роботі інститутів Союзу з метою сприяння належному врядуванню та забезпечення участі громадянського суспільства.

Щодо тлумачень Суду ЄС, то в них також відображені принципи, що мають виконуватися всіма державами-членами ЄС на національному рівні при застосуванні комунітарного права: принцип адміністрування через закон; принципи пропорційності, юридичної визначеності, захисту законних очікувань, недопущення дискримінації, право на слухання в ході адміністративних процедур щодо прийняття рішень, забезпечувальні заходи, справедливі умови доступу громадян до адміністративних судів, відповідальність державної адміністрації, а також надійність і передбачуваність (правова визначеність), відкритість і прозорість, підзвітність, результативність і ефективність [3, с. 8].

Звернемося до аналізу наявних наукових праць, у яких досліджуються принципи адміністративного права ЄС і, зокрема, керівні засади функціонування інституційного механізму Євросоюзу.

Однією з перших комплексний підхід до систематизації принципів адміністративного права Європейського Союзу запропонувала А.А. Пухтецька. Автор наголошує, що під європейськими принципами адміністративного права необхідно розуміти сукупність принципів європейського адміністративного права та ЄАП (Європейського адміністративного простору – роз'яснення автора статті), які відображають результати процесів європейської адміністративної конвергенції та поглиблення європейської інтеграції в Європі (середина ХХ ст. – початок ХХІ ст.), у тому числі щодо уніфікації та стандартизації діяльності публічних адміністрацій країн-членів ЄС [1, с. 5].

Пропонуються дві класифікації принципів. Перша – за джерелами їх нормативного закріплення: у договорах про заснування ЄС та Європейських Співтовариств, рішеннях Європейського суду справедливості та Європейського Суду з прав людини, Хартії основних прав ЄС, законодавстві ЄС, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, національному праві європейських країн та інші; друга – за призначенням.

Друга класифікація передбачає розподіл принципів на дві групи: 1) принципи організації публічної адміністрації, чи то інституційні принципи, серед яких принципи децентралізації, централізації та деконцентрації; 2) принципи діяльності публічної адміністрації, до якої належать принципи юридичної визначено-

сті, відкритості й прозорості, відповідальності, ефективності та результативності [1, с. 10–11].

Аналізуючи європейські стандарти адміністративного права, український дослідник В.К. Колпаков пропонує структурувати європейські принципи адміністративного права за такими групами: 1) достовірність і передбачуваність (правова визначеність); 2) відкритість і прозорість; 3) підзвітність; 4) результативність та ефективність [4].

Вчений наголошує, що кожна з цих груп включає сконцентровані за родовими ознаками конкретні принципи. Наприклад, принципи верховенства закону, адміністрування через закон, правової компетенції, сумірності приводять в дію механізм достовірності й передбачуваності, принципи процесуальної справедливості забезпечують прийняття рішень на підставі справедливості щодо будь-якої особи, яка підпадає під їхню дію. Відкритість припускає, що адміністрація доступна для зовнішньої ретельної перевірки, а прозорість – що після ретельного огляду адміністрація буде «проглядатися наскрізь» для докладної перевірки та нагляду. Відкритість і прозорість дасть змогу будь-якій особі, щодо якої відбуваються дії адміністрації, знати підставу такої дії, а також спрощують проведення зовнішньої перевірки адміністративного впливу з боку вищих наглядових органів. Відкритість і прозорість також є необхідними інструментами для забезпечення верховенства закону, рівності перед законом і підзвітності.

Зазначено, що перераховані вище принципи можна знайти в адміністративному праві всіх європейських держав. Постійний контакт серед державних службовців держав-членів і відповідних комісій, вимога про розроблення та застосування *acquis communautaire* з еквівалентних стандартів надійності на території всього Союзу, поява системи адміністративної юстиції у всій Європі, а також спільні базові показники та принципи державної адміністрації привели до деякої конвергенції серед національних адміністрацій [4].

На наш погляд, наведені вище класифікації не містять низки суттєвих положень, що необхідно віднести до системи принципів організації та діяльності інститутів ЄС. Зокрема, утворення системи інститутів в Союзі відбувається відповідно до принципу поєднання наднаціональної та міжурядової засад. Частина інститутів виведені з-під контролю урядів країн-членів, вони ухвалюють законодавчі акти, що не потребують ратифікації та є обов'язковими для виконання всіма державами Союзу. Такі інститути уособлюють в собі наднаціональну засаду, і це Європейський Парламент, Європейська Комісія, Суд ЄС. Однак держави, що створювали ЄС, не могли не залишити певні важелі впливу на Союз у власних руках. Тому інша група інститутів, основними з яких можна вважати Раду ЄС та Європейську Раду, являє собою структури, у межах яких країни-учасниці можуть приймати рішення зі стратегічних питань, виходячи з власних національних інтересів.

До принципів слід також прирахувати і єдність системи інститутів. Його поява зумовлена створенням у 1992 році Європейського Союзу на базі трьох співтовариств: Євроатома, Європейського об'єднання з вугілля та сталі та Європейського економічного співтовариства. Особливість полягала в тому, що Союз не замінив собою три згадані співтовариства, а включив їх в себе як один зі стовпів. Таким

чином, виникла необхідність унормувати статус інститутів, що стали єдиними для співтовариств і Союзу в цілому. Стаття 3 Маастрихтського договору про Європейський Союз закріпила принцип єдності в такому формулюванні: «Союз обслуговується єдиною інституційною структурою, яка забезпечує узгодженість і наступництво діяльності, що здійснюється з метою досягнення його цілей, одночасно поважаючи та розбудовуючи *acquis communautaire*» [5].

Лісабонською реформою система стовпів і співтовариства як такі були ліквідовані (окрім Євроатома, що й надалі функціонує в межах Союзу). Тим не менше, принцип єдності досі залишається одним із визначальних у роботі Союзу. Зокрема, у статті 13 Договору про Європейський Союз закріплена мета функціонування системи інститутів – «поширювати цінності Союзу, реалізовувати цілі Союзу, служити інтересам Союзу, його громадян та держав-членів і гарантувати узгодженість, ефективність та послідовність політик та дій Союзу» [2, с. 18].

Важливим для розуміння сутності функціонування інституційної системи є принцип колегіальності прийнятих рішень. У ЄС він має два рівні застосування. По-перше, рішення всередині кожного інституту ЄС – Європейського Парламенту, Європейської Комісії, Суду ЄС, Ради ЄС – ухвалюються колегіально, як правило простою більшістю голосів, за винятком голосування щодо стратегічних інтересів Союзу: прийняття бюджету, розпуск Комісії тощо. По-друге, найважливіші ухвали, що оформлюються у вигляді законодавчих актів ЄС, приймають спільно три провідні інститути політичного характеру: Європейський Парламент, Європейська Комісія та Рада ЄС.

**Висновки.** Проведене дослідження дає підстави запропонувати класифікацію принципів організації та діяльності інститутів Європейського Союзу, що мають бути імплементовані в адміністративне законодавство України, за спрямованістю з виокремленням трьох груп: загальні принципи – базові цінності європейської спільноти демократичних держав; принципи організації (організаційні) – засадничі правила створення інститутів; принципи функціонування (функціональні), що обумовлюють діяльність відповідних структур. До загальних належать насамперед такі принципи: верховенство права; законності; прямої дії права ЄС; визнання, дотримання та захисту основних прав людини і громадянина на рівні ЄС. Серед організаційних слід, зокрема, відзначити принцип поєднання наднаціональної та міжурядової засад; принцип єдності інституційної системи; принцип розподілу суверенних прав та повноважень; принцип надання повноважень; принцип пропорційності; принцип субсидіарності. До групи функціональних, чи то принципів діяльності, в тому числі належать: принцип гласності та прозорості у роботі інститутів Союзу з метою сприяння належному урядуванню та забезпечення участі громадянського суспільства; принцип юридичної визначеності; принципи відповідальності, ефективності та результативності; принципи належного урядування та належної адміністрації; принцип колегіальності прийнятих рішень.

Ефективність уведення згаданих принципів до національного законодавчого обігу багато в чому залежить від якості нормативно-правової бази: ступеню її впорядкованості і, зрештою, зручності для застосування органами виконавчої влади нашої держави. Досвід ЄС щодо нормативного закріплення принципів адміністра-

тивного права є тому яскравим підтвердженням: саме через наявну складну систему актів різної юридичної сили та походження виникають труднощі з їх правозастосуванням. Тому комплекс заходів із реформування принципів організації та діяльності органів виконавчої влади України має містити ухвалення закону України «Про принципи організації та діяльності органів виконавчої влади України», у якому необхідно системно закріпити європейські принципи створення та функціонування інститутів ЄС.

Не менш важливим елементом механізму імплементації принципів права ЄС в національне адміністративне законодавство, що потребує вдосконалення, є система органів державної влади, які вповноважені здійснювати фактичну реалізацію приписів європейських норм. Ураховуючи розширення спектру пріоритетних сфер співробітництва, що передбачені «Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони», пропонуємо утворити в системі центральних органів виконавчої влади України департаменти з питань імплементації норм права ЄС у національне законодавство та на їхній базі Міжвідомчу координаційну раду з питань імплементації під головуванням віце-прем'єр-міністра із питань європейської та євроатлантичної інтеграції України. Створення такої структури надасть можливість не лише приймати відомчі акти щодо введення стандартів європейського адміністративного права в національну правову систему. Важливим напрямом роботи Ради, який наразі не притаманний діяльності жодного з наявних органів виконавчої влади, стане контроль за практичною реалізацією приписів європейського законодавства у правозастосовній діяльності органів виконавчої влади всіх рівнів. Вказане здатне забезпечити виконання Мадридського критерію членства в Європейському Союзі – адекватні адміністративні можливості, тобто ефективне застосування законодавства ЄС через відповідні адміністративні та судові структури, що демонструють достатню компетентність, достатні ресурси й стабільність та Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони.

### *Література*

1. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.А. Пухтецька ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2009. – 20 с.
2. Консолідовані версії договору про Європейський Союз та договору про функціонування Європейського Союзу // Офіційний вісник Європейського Союзу. – 2010/C 83/01. – 30.03.2010. – 403 с.
3. European Principles for Public Administration / SIGMA Papers. – No. 27, OECD Publishing. – 1999. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/europeanprinciples-for-public-administration\\_5kml60zwd7h-en](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/europeanprinciples-for-public-administration_5kml60zwd7h-en).
4. Колпаков В.К. Європейські стандарти адміністративного права / В.К. Колпаков // Адміністративне право і процес. Науково-практичний журнал. – № 3(9). – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/376-yeuropeyski-standarty-administrativnoho-prava-kolpakov-v-k>.
5. Договор о Европейском союзе от 7 февраля 1992 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_029/ed19920207](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_029/ed19920207).

### Анотація

**Бережна К. В.** Класифікація принципів організації та діяльності інститутів Європейського Союзу. – Стаття.

У статті визначаються види та досліджується сутність принципів організації й діяльності інститутів ЄС, що мають бути імплементовані в національне адміністративне законодавство; запропонована їх класифікація, розроблені пропозиції щодо ефективного запровадження цих принципів у національну правову систему.

*Ключові слова:* інститут Європейського Союзу, принципи організації та діяльності, імплементация.

### Аннотация

**Бережная К. В.** Классификация принципов организации и деятельности институтов Европейского Союза. – Статья.

В статье определяются виды и исследуется сущность принципов организации и деятельности институтов ЕС, которые должны быть имплементированы в национальное административное законодательство; предложена их классификация, разработаны предложения по эффективному введению принципов в национальную правовую систему.

*Ключевые слова:* институт Европейского Союза, принципы организации и деятельности, имплементация.

### Summary

**Berezhna K. V.** Classification of the principles of organization and functioning of the European Union institutions. – Article.

In the article types and nature of the principles of organization and functioning of the EU institutions, to be implemented in national administrative legislation investigated; their classification suggested, proposals on the effective application of the principles into the national legal system developed.

*Key words:* EU institution, principles of organization and functioning, implementation.

УДК 340.114:342.4

І. Г. Бичков

**ІСТОРИЯ РОЗВИТКУ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ЯК ФАКТОРУ ОПТИМІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ВЛАДИ В ДЕМОКРАТИЧНІЙ ДЕРЖАВІ**

Становлення конституційної юстиції в Україні є важливою складовою частиною процесів наближення нашої держави до світових стандартів демократії. Відомо, що за понад 200 років існування Конституції США Верховним Судом цієї країни було прийнято більше ніж 540 томів рішень щодо її тлумачення. Обсяги діяльності Конституційного Суду України є значно більш скромними, адже й історія конституціоналізму в Україні вимірюється іншою тривалістю, тому корисним у науковому плані виглядає дослідження історії розвитку відповідного інституту.

**Метою** цієї статті є визначення історичних закономірностей розвитку конституційної юрисдикції як фактору оптимізації механізмів влади в процесі становлення феномену демократичної держави. Незважаючи на те, що окремі аспекти історії розвитку конституційної юстиції свого часу висвітлювались у працях цілої низки авторитетних вчених, зокрема С.А. Авакьяна, С.В. Боботова, М.В. Вітрука, В.О. Гергелійника, М.М. Гульгая, С.В. Шевчука, М.І. Козюбри, В.П. Колісника, О.М. Мироненко, Т.П. Міхєєвої, А.В. Портнова, А.О. Селіванова, О.В. Скрипнюка, П.Б. Стецюка, В.П. Тихого, Т.Я. Хабрієвої, В.М. Шаповала, В.Є. Чіркїна та багатьох інших, проблема визначення історичних закономірностей формування конституційної юрисдикції як фактору оптимізації механізмів влади в демократичній державі, інституційних механізмів зв'язку права та демократії у відповідному контексті залишається малодослідженою. Особливого значення це питання набуває для країн молодого демократії, що намагаються збалансувати механізми забезпечення народного суверенітету, демократії, поділу влади та верховенства права.

У роботах, присвячених проблематиці захисту конституцій, використовуються різні підходи до періодизації виникнення та становлення органу влади, наділеного компетенцією здійснювати відповідні функції, що є не випадковим, адже відсутня навіть термінологічна узгодженість – одночасно застосовуються поняття «конституційного судочинства» та «конституційного контролю», «конституційної юстиції», «конституційного правосуддя» тощо. Водночас незалежно від термінології, по суті, мова йде про відшукання перших історичних механізмів вирішення конфліктів у системі державної влади та обстоювання засадничих принципів і норм права, що в сучасному суспільстві традиційно знаходять своє закріплення в конституції країни.

Так, перші історичні форми виникнення конституційної юстиції досить часто пропонується шукати ще за часів становлення й розвитку органів державної влади у країнах стародавньої цивілізації: Стародавньої Греції або Римської імперії – коли судові органи розглядали спори між правителями.

Зокрема, у Греції схвалений народними зборами законопроект, до моменту набрання ним чинності надходив на розгляд гелієї – своєрідної інстанції, яка мала

вирішальне значення в питанні визнання необхідності ухвалення нового або зміни старого закону. Певним прообразом сучасної неконституційності можна вважати механізм «звинувачення у протизаконності» («графе параномон»), у реалізації якого гелієя також брала участь, фактично набуваючи ознак вищої інстанції щодо будь-якої постанови народних зборів. Із «графе параномон» міг виступити кожен афінський громадянин проти будь-якої пропозиції, постанови народних зборів, або навіть рішення номофетів, яке, на його думку, суперечило чинним законам, шкодило державі або відбулося із порушенням встановлених форм [4, с. 153]. Варто було тільки кому-небудь під клятвою заявити народним зборам про свій намір подати «графе параномон» проти внесеної пропозиції або постанови, і подальше обговорення цієї пропозиції або виконання вже чинного рішення припинялося, а звинувачення надходило до суду геліастів. Відповідачем був звичайно автор пропозиції або закону, а обвинувачем – та особа, яка подавала «графе параномон». У разі засудження, тобто визнання геліастами скарги обґрунтованою, відповідач піддавався покаранню, звичайно грошовому штрафу, а в особливо важливих випадках – навіть смертній карі. У разі триразового засудження за «графе параномон» особа позбавлялась на майбутнє права ініціативи в народних зборах.

Гелієя, за задумом, була покликана стати палладіумом чинного в Афінах демократичного ладу, адже охороняла систему від samozнищення. Будучи також демократичним за способом формування органом, вона тим не менш істотно відрізнялась від народних зборів, адже була віддалена від запалу дискусій та ситуативних емоцій: гелієя складалась з громадян більш зрілого віку – за законом не молодше 30 років, а здебільшого геліасти були люди навіть літні, котрі приносили із собою більш консервативний дух, життєвий досвід, спокійну осмисленість і обережність, властиву зрілості; по-друге, геліасти давали присягу і вже тому повинні були усвідомлювати себе більш відповідальними за власні рішення, ніж члени еклесії, що не давали присягу; і по-третє, нарешті, кількість геліастів, що брали участь у засіданні була набагато меншою від присутніх звичайно в народних зборах, що знову-таки збільшувало в них свідомість особистої відповідальності [4, с. 157–158].

Деякі ознаки конституційного контролю можна знайти в окремих формах реалізації влади часів Римської імперії або старого Німецького Рейху (1180 р.), коли судові органи займались розглядом спорів між правителями. Виникнення конституційного контролю пов'язується з існуванням початкових форм конституційного розгляду у Франції із середини XIII століття, запровадженням судово-конституційного розгляду в XVII ст. у Португалії (Кодекс Філіпа (Philips Code)).

На території сучасної Іспанії та Франції, в Арагонському королівстві, починаючи з XII ст. встановлювався порядок, за яким спеціальна комісія у складі представників чотирьох палат кортесів, очолювана Верховним суддею королівства, спостерігала за тим, аби поточні закони не порушували скріплені підписом короля звичаї, що виконували функції основного закону країни [11, с. 16].

У Німеччині ще в 1495 році імператор Максиміліан I створює спеціальний орган – Суд імператорської палати, через який і зверталися васали до свого сюзерена (монарха) у разі виникнення суперечностей у процесі відносин щодо здійснення влади. З XVII століття цей суд починає розглядати відповідні справи та захищати

«конституційні» права поміщиків-землевласників, порушені принцами корони [15, с. 231].

Загалом епоха середньовіччя характеризується поширенням «протомеханізмів» конституційного контролю, і відбувається це насамперед у контексті реалізації ідей про необхідність узгодженості нормативних актів. У 1215 р. в Англії Великою хартією свобод (Magna Carta), що містила застереження про її постійне найвище місце стосовно законів королівства, було фактично закріплено принцип верховенства права (rule of law). Але незважаючи на те, що чинність відповідної норми підтверджувалася парламентом Великої Британії різних скликань понад 30 разів [2, р. 219], обсяг повноважень органів судової влади на той час не передбачав реальних механізмів її впливу на суб'єктів законодавчої або ж виконавчої влади. Верховенство парламенту в цих умовах передбачало, зокрема, можливість змінювати або скасовувати будь-які форми права, зв'язок із виконавчою владою, неможливість визнання акту парламенту недійсним жодним з органів виконавчої чи судової влади; можливість втручання парламенту до компетенції судів у разі, якщо у нього виникали сумніви з приводу розбіжностей між тлумаченням права судами і волею законодавчого органу. У результаті роль суддів зводилася в основному до інтерпретації та застосування права й виключала можливість судового контролю над парламентськими актами. У зв'язку з цим показовою стала єдина на той час спроба скасування судом (під головуванням головного судді Верховного суду Королівської лави сера Д. Трассіліана) парламентського акта з мотивів його неконституційності, що розглядалась як захоплення влади в країні. За це рішення головного суддю було страчено, а його колег вислано з країни [5, с. 45].

Лише у XVII ст. політика активного колонізаторства в Південній Америці, Індії, Австралії актуалізує діяльність особливого державного органу – Таємної ради короля, який слідкував за дотриманням принципу парламентського суверенітету та визнавав нечинним законодавство, ухвалене колоніями, якщо воно не відповідає хартіям колоній або законам королівства.

Але, незважаючи на те, що теоретичне підґрунтя конституційного контролю закладалось у Великобританії, розвиток і нову інтерпретацію англійські конституційні принципи отримали під час становлення конституційного контролю в США [3; с. 59]. У процесі такого становлення американська модель конституційного контролю набула специфічних особливостей, у зв'язку з чим сьогодні вона традиційно розглядається як самостійна модель.

Протягом здобуття незалежності англійськими колоніями колишні хартії поступово замінювались на нові конституції, які склалися з фундаментальних (основних) законів нових незалежних держав. Практика визнання нечинним колоніального законодавства, яке суперечить місцевим хартіям та англійським законам, після здобуття незалежності швидко модернізувалась у діяльність суддів із визнання законів та інших правових актів нових держав нечинними, якщо вони не відповідають Конституції. Цю тенденцію значно підсилив той факт, що в США вперше в історії конституціоналізму концепція Конституції об'єднала не тільки писаний позитивний текст, а й неписані принципи природного права фундаментального рівня, які отримали конституційний захист [15, с. 234]. Важливою осо-



близькістю американської моделі конституційного контролю є відсутність її чіткої фіксації в Конституції США. Оскільки Основний закон не визначає механізм відповідного контролю, відповідь на це питання було надано славнозвісним прецедентом у справі *Marbury v. Madison* (1803 р.), коли своїм рішенням Верховний суд США (незважаючи на той факт, що американським законодавством таке право не передбачалося) вперше проголосив нечинність федерального закону, юридично закріпивши принцип судового контролю за конституційністю законів.

Політичні обставини ухвалення відповідного рішення були вкрай складними. На президентських виборах 1801 року президентом США став Т. Джефферсон, що був палким прихильником вчення Ж.-Ж. Руссо про необмеженість правовими засобами волі народу, втіленої у всенародно обраному представницькому органі – Конгресі. Зрозуміло, він був налаштований вороже до судів, тим більше до Верховного суду, покликаного «обмежувати» народну волю, що втілюється в законах.

Зазнавши поразки на виборах, попередній президент США Д. Едемс встиг призначити на суддівські посади своїх прихильників, у тому числі й У. Мербері, але президентський мандат утратив свою чинність ще до того, як була проведена офіційна інавгурація суддів. Т. Джефферсон розпорядився негайно припинити виконання всіх призначень Д. Едемса як «знуцання над добрим смаком». Так і не почавши виконувати свої обов'язки, суддя У. Мербері звернувся до суду з проханням видати судовий наказ – мендемус (*mandamus*), який би зобов'язав виконавчу владу виконати призначення. Згідно із Законом США «Про судоустрій» 1789 року Верховний суд США мав такі повноваження. Заява голови Верховного суду США Д. Маршалла, що суду належить необхідна юрисдикція для розгляду цієї справи, викликала хвилю обурення з боку республіканської більшості в Конгресі, яка підтримувала Т. Джефферсона. Республіканці вважали, майже як руссоїсти у Франції, що потрібно негайно покінчити із суддівським контролем за діяльністю законодавчої та виконавчої гілок влади, оскільки він є перепорою на шляху до парламентської демократії, а також заборонити суддям «керувати» виконавчою владою за допомогою суддівських наказів – мендемусів. На порядок денний парламенту було негайно поставлене питання про скасування Закону «Про судоустрій» 1789 року, а також Закону США 1801 року «Про окружні суди», який знімав із суддів обов'язок проводити більше ніж половину свого робочого часу на виїзних сесіях, роз'їжджаючи країною верхи на конях [15, с. 235–236].

Приймаючи рішення в цій політичній справі, що розглядалась 14 місяців, Верховний суд США прийняв компромісно-виважене рішення, визнавши, що призначення Мербері є законним і не може бути скасоване, через що виконавча влада зобов'язана офіційно затвердити суддю на посаді. Водночас Верховний суд не може видати судовий наказ – мендемус, оскільки розділ 13 Закону «Про судоустрій», який уповноважує Верховний суд на вчинення такого роду дій, порушує Конституцію США, а отже, є нечинним. Розуміючи безперспективність ухвалення рішення, яке не було б виконано адміністрацією президента Т. Джефферсона, судді, втім, визнаючи закон неконституційним, підтвердили та закріпили власне право судового контролю за конституційністю законів. Оскільки рішення політично влаштувало республіканську більшість, воно не було скасовано, хоча й залишало підстави

для невдоволення. З цього приводу в 1819 р. у своєму листі Т. Джеферсон писав, що Конституція є воском в руках юстиції, яка надає їй будь-якої форми [12, с. 161].

Важливість цього історичного рішення досить складно переоцінити. На думку А. Токвіля, на підставі цього рішення Верховний суд США отримував найважливішу владу в країні, яка мала колосальне політичне значення. З цього приводу видатний французький історик, соціолог і політик писав, що американці визнали за своїми суддями право обґрунтовувати власні рішення, виходячи насамперед із Конституції, а потім уже із законів. Токвіль пише, що таке право мають «тільки американські судді, що дає їм величезний політичний вплив <...> Водночас судді мають право виступати проти закону тільки шляхом використання судового механізму, що значною мірою зменшує небезпеку, яку таїть у собі влада. Адже суддя, який має право <...> ставити під сумнів закон або зі своєї ініціативи наглядати за діями законодавців, може відігравати одну з провідних ролей на політичній сцені» [13, с. 96].

У результаті здійснення Верховним судом США функцій органу конституційного контролю поступово почали проявлятися риси, притаманні сучасній американській системі конституційної юрисдикції, які відрізняють її від будь-якої іншої. Зокрема, конституційне правосуддя в США не виділяється із загального правосуддя, оскільки всі справи незалежно від їхньої природи вирішуються одними судами та за однією процедурою. Конституційні питання можуть порушуватись у будь-яких спорах і не потребують спеціальної процедури їх вирішення, але потрібно враховувати певну ієрархію правових актів і юрисдикцій, компетенцію судів різних рівнів щодо вирішення питань конституційності.

Досвід США став основою для розроблення американської або децентралізованої моделі, запровадженої на початку ХХ ст. у деяких європейських країнах: Норвегії (Конституція 1814 р.) та Швейцарії (Конституція 1874 р.), Португалії (Конституція 1911 р.), Ісландії (Конституція Ісландського королівства 1920 р.), Естонії (Конституція 1920 р.), Литві (Конституція 1922 р.), Румунії (Конституція 1923 р., а певною мірою навіть Конституція 1866 р.), Греції (Еллінська Конституція 1927 р.) та ін. державах [9, с. 86 – 103].

Водночас потрібно враховувати, що передумови становлення інституту контролю за конституційністю законів у країнах романо-германської правової сім'ї були дещо відмінними. Як відомо, судова система в країнах континентального права бере свій початок від діяльності європейських університетів та римського права. Це право як взірець культурного розвитку епохи спочатку вивчається в університетах, а згодом, поступово, по мірі того, як випускники цих університетів починають формувати клас професійних юристів і здійснювати правосуддя, починає застосовуватись у суді. В умовах абсолютизму реалізуються насамперед норми приватного римського права, що вдало заповнюють прогалини в правовому регулюванні відносин тогочасної Європи, тоді як публічно-правові відносини перебувають майже в повній залежності від королівської влади.

Залежне становище судової влади, цементоване протягом декількох століть, мало наслідком те, що суди перешкоджали проведенню навіть незначних ліберальних реформ, які були б покликані модернізувати деструктивний абсолютизм. Суд-

ді дуже глибоко вкоренились у монархічному режимі, захищаючи владу короля: їхній офіс успадковувався, він міг бути куплений або проданий, їхній статус, освіта, сім'ї, величезна корумпованість і класові інтереси свідчили про їх відчайдушний опір будь-яким змінам [15, с. 145]. Невипадково реформа судової влади стала однією з перших цілей розбудови суспільства після перемоги французької революції. Спеціальний закон Франції «Про судоустрій» 1790 року проголошував: «Судді не можуть, прямо чи опосередковано, здійснювати законодавчу владу та припиняти дію або відкладати виконання актів законодавчого органу», тому в разі, коли норми закону є незрозумілими або є необхідність розширеного їх тлумачення для вирішення справи, судді «повинні щоразу звертатися до законодавчого органу за роз'ясненням намірів законодавців або з пропозицією прийняти новий закон» [14, с. 102]. Відповідна норма цілком відповідала переконанням ідеологів французької революції про те, що саме в представницьких зборах втілюється суверенітет народу, закон є виразником народної волі й, відповідно, ніхто, у тому числі й суди, не мають права цю волю контролювати.

Реалії перших років республіки, тим не менш, приводять до поступового усвідомлення необхідності запровадження механізмів контролю процесів законотворення. Вже в 1792 році депутат Кресен запропонував Законодавчому зібранню створити зі свого складу спеціальну колегію цензорів, яка б спостерігала за тим, щоб акти законодавчої та виконавчої влади відповідали Конституції. У 1793 році М. Робесп'єр вимагає створення «національного журі» для захисту громадян, які вважають, що їх права порушені Законодавчими зборами [1, с. 231]. У процесі обговоренні проекту Конституції 1795 року відомий політичний діяч того часу Е. Сійєс також висловлював ідею створення органу для захисту Конституції – «конституційного журі», наголошуючи на тому, що Конституція – це сукупність загальнообов'язкових законодавчих правил для захисту яких необхідне існування спеціальної інстанції. Е. Сійєс зазначав, що як у цивільному житті відсутність судів була б незрозумілою та безглуздою, так само і в політичному житті: «закони таять у собі можливість їх недотримання, а отже, необхідно примушувати до їх виконання» [10, с. 65–71].

Незважаючи на поширення відповідних ідей, вони не отримали достатньої підтримки в умовах післяреволюційної Франції на фоні переважаючого захоплення доктриною народного суверенітету та враховуючи період нестабільності, коли країна фактично балансувала на межі між монархією та анархією. Не стали вони актуальними й дещо пізніше, в умовах централізації революційного уряду, терору та страт опонентів, що переводило процеси вирішення усіляких політичних розбіжностей в поле змов та інтриг. Ще меншою потреба в конституційному контролі була в епоху реставрації (1814–1852 рр.), і хоча існування спеціального органу, на який покладался попередній перегляд законів, – Охоронного Сенату (Senat Conservateur) – і було затверджено при Наполеоні III Конституцією 1852 р., фактично цей орган не мав нічого спільного з реалізацією завдань конституційного контролю.

Отже, історія свідчить, що протягом XVIII – XIX століття в Європі інститут конституційної юстиції не набув значного поширення. Це в першу чергу пов'язано із тим, що переважна більшість країн на той час мала монархічну форму правління.

ня, природа якої не передбачала перевірку актів з точки зору їх конституційності. Водночас ідея конституційного правосуддя починає активно формуватися у тих європейських країнах, де розпочинались процеси переходу від абсолютизму до конституційної монархії. Зокрема, в Австрії після набрання чинності Конституції 1848 р., через потребу врегулювати відносини імперської адміністрації з адміністраціями провінцій було передбачено створення системи незалежної судової влади, зокрема органу конституційної юрисдикції – Вищого державного суду, який, щоправда, не був створений. Дещо пізніше, під час реформ 1867 р., в Конституції було закріплено правовий статус Імперського суду (Reichsgericht) як гаранта прав національних провінцій. Хоча первісні повноваження цього органу були обмежені розглядом вузького кола адміністративних питань (питань культури, асоціацій та спілок, висловлення національних поглядів), однак у процесі політичної боротьби за встановлення конституційної монархії (1885 р.) намітилась тенденція їх розширення. Зокрема, авторитетний вже тоді професор конституційного права Віденського Університету Г. Еллінек відкрито виступав за розширення повноважень Суду та підкреслював, що правовою може бути лише та держава, в якій законодавець так само підкоряється закону, як і звичайний громадянин [6, с. 6].

Наступним етапом розвитку конституційного правосуддя в Австрії, що став можливим в результаті розпаду Австро-Угорської імперії (30 жовтня 1918 р.) та оголошення першої Австрійської республіки (12 листопада 1918 р.) стало ухвалення Національними зборами у 1919 р. Закону про Конституційний Суд Австрійської республіки. До компетенції цього органу належало вирішення питань контролю за конституційністю законів, які приймали асамблеї провінцій. Таким чином, Суд став вищим гарантом Конституції держави і першою моделлю інституту спеціальної конституційної юрисдикції [7, с. 12].

Існують і інші точки зору. Зокрема, на думку проф. О. Мироненко, перший спеціалізований орган конституційного правосуддя був утворений в Саксонії у 1831 р., оскільки розділ VIII Конституції Саксонії «Про охорону Конституції» передбачав створення Державного суду до компетенції якого належало тлумачення Конституції та вирішення конституційних спорів між урядом і парламентом [8, с. 89].

Відповідні процеси перевірки конституційності законів судами поступово починали запроваджуватись і в інших європейських країнах, зокрема таких як Швейцарія (конституції 1848 та 1874 рр.). У Данії та Норвегії це відбувалось на підставі звичаю, без включення відповідних норм до Конституції. Так, у Норвегії перший випадок здійснення Верховним судом перевірки конституційності закону стався у 1844 році. Існування конституційного контролю було передбачено також Конституцією Веймарської республіки (1919 р.) у Німеччині та Конституцією Чехословаччини (1920 р.).

Як бачимо, аналіз процесів зародження інституту конституційної юстиції у світі свідчить про їх тісний зв'язок з історичним процесом еволюції державності. Ця еволюція поступово трансформувала інститут держави на шляху від відособленого антагоністичного суспільства апарату влади, до поступової реалізації ідей народного суверенітету, розвитку ідей про право, як фундаментальну цінність, що є не продуктом влади, а навпаки – інструментом її збалансування з артикульованими інтересами суспільства. В умовах абсолютизму й тиранії потреба в механізмах кон-

ституційної юрисдикції фактично відсутня, адже державна влада побудована не на конституційно-правових засадах, а на силі та підпорядкуванні.

Достовірність цього висновку підтверджує історія абсолютних монархій на території сучасної Європи. Не є винятком і розглянуті приклади початкових форм розгляду публічно-правових спорів за часів Римської імперії або старого Німецького Рейху наприкінці XII ст., Арагонського королівства у XII ст., Англії на початку та Франції в середині XIII століття, Німеччини у XV ст., Португалії в XVII ст., тощо. Завдання відповідних інституцій полягало у впливі на баланс публічно-правових відносин правителів між собою, або з великими феодалами-землевласниками, в окремих випадках – відносин між світською та духовною владою. Це вказує на важливу закономірність, адже за умов появи декількох центрів публічної влади автоматично виникає потреба в запровадженні механізму їх врівноваження та інституціоналізованого вирішення можливих конфліктів. Інколи запровадження перших «протомеханізмів» конституційного контролю відбувається в контексті реалізації ідей про необхідність узгодженості нормативних актів. Водночас більш повноцінного розвитку вони набувають в умовах становлення ідеалів демократії, республіканської форми правління, або конституційної монархії, спочатку інституціонально, як механізму збалансування поліцентричної системи державної влади, а дещо пізніше – і повноцінно, як форми забезпечення верховенства права в державі.

### Література

1. Duez P. Le controle juridictionnel de la constitutionnalite des lois en France / P. Duez // «Melanges Maurice Hauriou». – Paris, Sirey. – 1929. – № 13. – 832 p.
2. Holdsworth W. A History of English law / W. Holdsworth. – London : Methuen, 1971. – Vol. II. – 661 p.
3. Бернам У. Правовая система США / У. Бернам. – М. : Новая юстиция, 2006. – 1216 с.
4. Бузескул В.П. История афинской демократии / В.П. Бузескул. – М. : Гуманитарная Академия, 2003. – 480 с.
5. Дябло В.К. Судебная охрана конституций. В буржуазных государствах и в Союзе ССР / В.К. Дябло. – М. : Юридическое изд-во НКЮ РСФСР, 1928 – 118 с.
6. Еллинек Г. Конституции, их история и значение в современном праве / Г. Еллинек. – Санкт-Петербург : Голос, 1906. – 48 с.
7. Козакевич О. Конституційний суд Австрії: факти / О. Козакевич // Юридичний вісник України. – 2002. – № 10. – С. 12.
8. Мироненко О. Джерела визрівання ідеї конституційної юстиції в Україні «Провансальського періоду»: світовий досвід, народолоубство, проекти юридичних конституцій (перша половина XIX століття) / О. Мироненко // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 5. – С. 89–101.
9. Мироненко О. Світова конституційна юстиція у міжвоєнний період. Європа: ухвалення американської моделі / О. Мироненко // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 1. – С. 86–103.
10. Новгородцев П.И. Введение в философию права. Кризис современного правосознания / П.И. Новгородцев. – М. : Наука, 1996. – 269 с.
11. Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических государствах / М.А. Нудель. – М. : Юридическая литература, 1968. – 224 с.
12. Петтигру Р. Торжествующая плутократия / Р. Петтигру. – М. : Изд-во «Московский рабочий», 1922. – 392 с.
13. Токвіль А. Про демократію в Америці / А. Токвіль. – К.: «Всесвіт», 1999. – 96 с.
14. Хрестоматія з історії держави і права зарубіжних країн : у 2 т. / За ред. чл.-кор. АПРН України В.Д. Гончаренка. – К. : ІнЮре. – 1998. – Т. 2. – 607 с.
15. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – К. : Український центр правничих студій, 2001. – 302 с.

### Анотація

**Бичков І. Г.** Історія розвитку конституційної юрисдикції як фактору оптимізації механізмів влади в демократичній державі. – Стаття.

Стаття присвячена висвітленню історичних закономірностей розвитку конституційної юрисдикції як фактору оптимізації механізмів влади в процесі становлення феномену демократичної держави, інституційних механізмів зв'язку права та демократії.

*Ключові слова:* конституційна юрисдикція, демократична держава, монархія, республіка, право.

### Аннотация

**Бычков И. Г.** История развития конституционной юрисдикции как фактора оптимизации механизмов власти в демократическом государстве. – Статья.

Статья посвящена освещению исторических закономерностей развития конституционной юрисдикции как фактора оптимизации механизмов власти в процессе становления феномена демократического государства, институциональных механизмов связи права и демократии.

*Ключевые слова:* конституционная юрисдикция, демократическое государство, монархия, республика, право.

### Summary

**Bichkov I. G.** The history of the development of constitutional jurisdiction as the factor of optimization of mechanisms of power in a democratic state. – Article.

The article is devoted to the coverage of historical patterns of development of constitutional jurisdiction as the factor of optimization of mechanisms of power in the process of becoming a phenomenon of a democratic state, institutional mechanisms for communication law and democracy.

*Key words:* constitutional jurisdiction, democratic state, monarchy, republic, law.

УДК 342.924

І. В. Болокан

## РЕАЛІЗАЦІЯ НОРМ ПРАВА ЯК ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

Прийняття тієї чи іншої норми не є самоціллю для держави. Норма має діяти, бути ефективною, приносити державі саме той ефект, на який держава розраховувала під час її прийняття. Усе це стає можливим завдяки реалізації норм права. З огляду на врегульованість майже кожного сегмента суспільного життя певними нормами права майже кожного дня ми стикаємось із реалізацією в тій чи іншій її формі. Усе це підтверджує актуальність дослідження питань реалізації норм права. Вивченню окремих питань реалізації норм права присвячені праці таких учених-фахівців у галузі загальної теорії права, як С.С. Алексєєв, М.О. Борисенко, Ю.М. Оборотов, Н.М. Крестовська, А.Ф. Крижанівський, Л.Г. Матвєєва, О.В. Малько, Д.В. Березовський, Ф.А. Григор'єв, А.Д. Черкасов, В.В. Лазарєв, Я.С. Михалєк, В.С. Шилінгов, Л.П. Самофалов, А.А. Акмалова, В.М. Капіцин, І.С. Канзафарова, Ю.Ю. Петрунін, М.І. Панов, Л.Б. Логунова, І.Я. Дюрягін, С.Л. Лисенков, Л.М. Шестопалова, П.М. Рабінович, О.Е. Лейст та інші. Загальні аспекти реалізації норм адміністративного права розглядали такі адміністративісти, як В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, В.І. Загуменник, В.В. Проценко, О.Д. Крупчан та інші. Досліджувались також окремі форми реалізації норм права, у тому числі галузевих норм (наприклад, застосування в судовому адміністративному процесі – К.О. Клименком і С.В. Котовою; застосування норм у цивільному судочинстві – С.Г. Кузьменко; застосування конституційно-правових норм – Л.В. Бориславським; застосування фінансово-правових норм – О.О. Мельником; застосування кримінально-правових норм – С.О. Касапоглу) тощо. Натомість поза увагою згаданих та інших авторів залишилось чимало характеристик реалізації норм права, які характеризують її як правову категорію.

**Метою статті** є дослідження поняття «реалізація» в правовій сфері суспільних відносин, а також виокремлення ознак реалізації норм права.

Загалом реалізація є загальноповживаним терміном, адже використовується майже в усіх сферах суспільного життя, повсякденному побуті. Якщо проаналізувати відповідні статті в тлумачних словниках, словниках слів іншомовного походження, політичних, політологічних, соціологічних, статистичних, економічних та інших словниках, з'ясується певна закономірність: як правило, виокремлюються два аспекти під час тлумачення цього терміна – загальний та економічний. Так, наприклад, в узагальненому значенні реалізація в тлумачних словниках подається як дія за значенням «реалізувати», тобто здійснювати, робити щось реальним, втілювати що-небудь у життя [1, с. 1018; 2, с. 104; 3, с. 675; 4, с. 743]; здійснення певного плану, проекту, програми, будь-якого задуму [5, с. 642]. Щодо другого аспекту – економічного – це слово у вказаних словниках тлумачиться як переведення на гроші, продаж [1, с. 1018; 2, с. 104; 3, с. 675; 4, с. 743]; продаж майна, цінностей [6, с. 400].

У правовій сфері про реалізацію найчастіше йдеться як про втілення в життя тих приписів і рекомендацій, які закріплюють правові норми. Зокрема, таке бачення спостерігається в довідникових правових виданнях та постає з аналізу наукових праць фахівців загальної теорії права, наприклад О.Ф. Скакун, Ю.М. Оборотова, Н.М. Крестовської, А.Ф. Крижанівського, Л.Г. Матвеевої, О.В. Малька, Д.В. Березовського, Ф.А. Григор'єва, А.Д. Черкасова, В.В. Лазарева, Я.С. Михалюк, В.С. Шилінгова, Л.П. Самофалова, А.В. Старостюк, Т.Л. Кононець, О.В. Чернецької, А.А. Акмалової, В.М. Капіцина, І.С. Канзафарової, Ю.Ю. Петруніна, М.І. Панова, Л.Б. Логунової, І.Я. Дюрягіна, С.Л. Лисенкова, А.М. Колодія, О.Д. Тихомирова, В.С. Ковальського, Л.М. Шестопаолової, П.М. Рабіновича, О.Е. Лейста та інших.

Відмінності в дефініціях спостерігаються щодо таких моментів:

– узагальнення того, що саме реалізується: *норма права* (О.В. Зайчук [7, с. 290], В.В. Лазарев [8, с. 477], В.С. Шилінгов, Л.П. Самофалов, А.В. Старостюк, Т.Л. Кононець, О.В. Чернецька [9, с. 68], А.А. Акмалова, В.М. Капіцин [10, с. 121], І.С. Канзафарова [11, с. 327], Ю.Ю. Петрунін, М.І. Панов, Л.Б. Логунова [12, с. 397], Д.В. Лук'янов, С.П. Погребняк, Г.О. Христова, О.В. Петришин [13, с. 128]); *правова норма* (О.Ф. Скакун [14, с. 559], Я.С. Михалюк [15, с. 341], Д.В. Березовський [16, с. 195], І.Я. Дюрягін [17, с. 366], С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, В.С. Ковальський [18, с. 222], Л.М. Шестопаолова [19, с. 118], П.М. Рабінович [20, с. 129]); *право* (Н.М. Крестовська, Ю.М. Оборотов, А.Ф. Крижанівський, Л.Г. Матвеева [21, с. 173], О.Е. Лейст [22, с. 416]); *юридичні норми* (Ф.А. Григор'єв, А.Д. Черкасов [23, с. 453], Н.М. Крестовська, Ю.М. Оборотов, А.Ф. Крижанівський, Л.Г. Матвеева [21, с. 170]); *принципи* (О.Ф. Скакун [14, с. 559]);

– конкретизації того, що норма права (правова норма, юридична норма) встановлює: *припис* (Д.В. Березовський [16, с. 195], Ф.А. Григор'єв, А.Д. Черкасов [23, с. 453], І.С. Канзафарова [11, с. 327]); *розпорядження* (О.Ф. Скакун [14, с. 559]); *можливості* (В.І. Леушин [24, с. 392]); *положення* (С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, В.С. Ковальський [18, с. 222]); *вимоги* (Л.М. Шестопаолова [19, с. 118]);

– конкретизації шляхів втілення норми в життя: *дії* (В.В. Лазарев [8, с. 477]); *практичні дії* (*діяння, діяльність*) *суб'єктів* (О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко, О.П. Орлюк, Ю.В. Зайчук, О.С. Захарова, В.С. Ковальський, А.М. Мірошніченко, О.Д. Сокурено, Ф.І. Тимченко [7, с. 290], О.Ф. Скакун [14, с. 559]); *бездіяльність* (П.М. Рабінович [20, с. 129]); *правомірна поведінка* (Д.В. Березовський [16, с. 195], Ф.А. Григор'єв, А.Д. Черкасов [23, с. 453], О.Ф. Скакун [14, с. 559], Ю.Г. Ткаченко [25, с. 307], В.С. Шилінгов, Л.П. Самофалов, А.В. Старостюк, Т.Л. Кононець, О.В. Чернецька [9, с. 68], І.С. Канзафарова [11, с. 327]); *фактична поведінка* (*діяльність*) (Н.М. Крестовська, Ю.М. Оборотов, А.Ф. Крижанівський, Л.Г. Матвеева [21, с. 173], Я.С. Михалюк [15, с. 341], С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, В.С. Ковальський [18, с. 222], Л.М. Шестопаолова [19, с. 118], Ю.Ю. Петрунін, М.І. Панов, Л.Б. Логунова [12, с. 397]); *поведінка* (А.А. Акмалова, В.М. Капіцин [10, с. 121], О.Е. Лейст



[22, с. 416)]; *дотримання заборон, виконання юридичних обов'язків і використання суб'єктивних прав* (І.Я. Дюрягін [17, с. 366]);

– уточнення або, навпаки, узагальнення щодо суб'єктів реалізації: *суб'єкти суспільних відносин* (Д.В. Березовський [16, с. 195]), а саме *державні органи, посадові особи, громадські організації, громадяни* (Ф.А. Григор'єв, А.Д. Черкасов [23, с. 453]); *суб'єкти соціального спілкування* (В.В. Лазарев [8, с. 477]); *люди та їх організації* (В.І. Леушин [24, с. 392]); *організації, посадові особи, громадяни* (Я.С. Михалюк [15, с. 341]); *органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх службові та посадові особи й громадяни* (О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко, О.П. Орлюк, Ю.В. Зайчук, О.С. Захарова, В.С. Ковальський, А.М. Мірошніченко, О.Д. Сокурєнко, Ф.І. Тимченко [7, с. 290]); *люди* (Ю.Г. Ткаченко [25, с. 307], О.Е. Лейст [22, с. 416]); *суб'єкти права* (В.С. Шилінгов, Л.П. Самофалов, А.В. Старостюк, Т.Л. Кононець, О.В. Чернецька [9, с. 68], Д.В. Лук'янов, С.П. Погребняк, Г.О. Христова, О.В. Петришин [13, с. 128], Ю.М. Оборотов, Н.М. Крестовська, А.Ф. Крижановський, Л.Г. Матвєєва [21, с. 170], І.Я. Дюрягін [17, с. 366], С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, В.С. Ковальський [18, с. 222], І.С. Кандафарова [11, с. 327], Л.М. Шестопалова [19, с. 118]); *суб'єкти* (П.М. Рабінович [20, с. 129], О.Ф. Скакун [14, с. 559]); *суб'єкти правовідносин* (Ю.Ю. Петрунін, М.І. Панов, Л.Б. Логунова [12, с. 397]);

– конкретизації форм реалізації: *дотримання, виконання, використання та застосування* (О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко, О.П. Орлюк, Ю.В. Зайчук, О.С. Захарова, В.С. Ковальський, А.М. Мірошніченко, О.Д. Сокурєнко, Ф.І. Тимченко [7, с. 290]);

– конкретизації щодо юридичного закріплення та гарантування державою (В.І. Леушин [24, с. 392]);

– вказівки на реальність суспільних відносин (Ю.Ю. Петрунін, М.І. Панов, Л.Б. Логунова [12, с. 397]);

– вказівки на свідомість і добровільність процесу реалізації (Ю.Ю. Петрунін, М.І. Панов, Л.Б. Логунова [12, с. 397]).

Натомість інколи в наукових доктринальних джерелах закріплюються також відмінні від окреслених дефініції реалізації норм права. Так, наприклад, Л.С. Явич визначав реалізацію правових норм як «спосіб соціального буття та дії права, виконання ним своєї головної функції» [26, с. 127], а Ю.О. Тихомиров – як «правовідносини в сенсі здійснення норм» [27, с. 230].

Отже, аналіз доктринальних визначень поняття «реалізація норм права» свідчить про майже одностайне «прив'язування» реалізації саме до норм права як об'єкта реалізації, про усталеність під час характеристики цього поняття виразу «втілення в життя» («втілення в реальне життя»), що свідчить про певну стабільність поглядів учених-юристів на розуміння змісту аналізованого поняття.

Зовсім іншою є ситуація в законодавстві. Так, аналіз розділу «Термінологія законодавства» в розділі «Законодавство» офіційного веб-сайту Верховної Ради України свідчить про те, що в нормативно-правових актах визначено лише «економічні аспекти» терміна «реалізація» (з огляду на наведені в цих актах дефініції). У 22 нормативно-правових актах (серед них 9 уже втратили чинність), у яких на-

даються визначення реалізації або пов'язаних із нею понять [28], у їхньому змісті (як у тих актах, що діяли раніше, так і в актах, що є чинними) відображено лише економічний (фінансовий, комерційний) зміст поняття, який можна узагальнено відобразити таким чином: 1) реалізацією є діяльність із продажу товарів, робіт, послуг; 2) реалізацією є передання права власності іншому власнику в обмін на еквівалентну суму коштів або боргових зобов'язань; 3) реалізацією є господарська операція, що здійснюється уповноваженим суб'єктом на підставі договорів про відчуження (купівлі-продажу, міни, поставки та інших цивільно-правових договорів, які передбачають передачу прав власності на майно іншим юридичним чи фізичним особам на платній або компенсаційній основі); 4) реалізацією є торгівля ресурсами тощо. Отже, на нормативному рівні врегульовано лише «економічний» зміст аналізованого поняття, натомість відсутнє закріплення інших його тлумачень, які мають неабияке значення для врегулювання тих чи інших (за галузеву спрямованістю) суспільних відносин. Відтак можемо констатувати так званий економічний акцент у реалізації норм права в нормативній фіксації цього терміна щодо приватноправової сфери та відсутність нормативних визначень відповідного поняття щодо публічно-правової сфери.

Вважаємо, що проведений аналіз змісту таких нормативних дефініцій, як «реалізація», «реалізація щодо захисту прав споживачів», «реалізація вибухових матеріалів», «реалізація відходів як вторинної сировини», «реалізація військового майна», «реалізація металобрухту», «реалізація молока за прямими зв'язками», «реалізація підакцизних товарів (продукції)», «реалізація племінних (генетичних) ресурсів», «реалізація продуктів утилізації боєприпасів», «реалізація продуктів утилізації військового майна», «реалізація товару дистанційним способом», «реалізація прекурсорів», «реалізований результат від операції з іноземною валютою», «реалізовані доходи/витрати», «надання (реалізація)», про результати якого було зазначено вище, не був зайвим, адже з усіх цих визначень можна принаймні зробити висновок про так званий *активний характер* реалізації як певного виду дій (у всіх визначеннях ідеться про активні дії: діяльність, передання, операції). Натомість варто зауважити, що в правовій сфері, на відміну від будь-якої іншої сфери суспільного життя, коли йдеться про реалізацію, мова йде не про реалізацію безпосередньо, а саме про поєднання дії конкретних суб'єктів (рідше – бездіяльності цих суб'єктів) з об'єктом: *реалізація (діяння, дія, інколи – бездіяльність) стосовно чого? – норм права (об'єкту дії)*.

Реалізація норм права є особливою категорією, розуміння якої в правовій сфері має досить істотну специфіку. У доктринальних правових джерелах окремо ознаки реалізації норм права досить рідко наводяться й характеризуються. Серед авторів нечисленних таких джерел варто назвати О.Ф. Скакун, Н.М. Крестовську, Ю.М. Оборотова, А.Ф. Крижанівського, Л.Г. Матвееву, які називають такі ознаки: 1) *правомірність* дій (відповідність дій приписам норм права, оскільки неправомірні дії, вчинення правопорушення не можуть вважатись реалізацією норм права); 2) *соціальну корисність* дій (спрямованість дій на задоволення певних приватних і публічних інтересів як суспільства в цілому, так і окремої людини); 3) *процедурний характер* дій (урегульованість процесу діяльності суб'єктів права

конкретними нормами права, стабільність); 4) *вольовий характер* дій (усвідомлення як самих дій, так і їхніх наслідків; необхідність існування певного балансу між суб'єктивними інтересами конкретної особи та нормами права; пропаганда дій, що відповідають нормам і принципам права); 5) *забезпеченість державою* процесу й результату реалізації права [21, с. 173; 29, с. 413].

Натомість, попри майже відсутність виокремлення ознак реалізації норм права в доктринальних джерелах із теорії права, такі ознаки часто вказані в самій дефініції «реалізація норм права». Нагадаємо, що серед таких ознак, на які вказувалося під час аналізу відповідних доктринальних дефініцій, можемо виокремити вказівку на об'єкт реалізації (норма права); конкретизацію того, що норма права встановлює; конкретизацію шляхів втілення норми права в життя; суб'єктів реалізації норм права; конкретизацію форм реалізації; вказівку на реальність суспільних відносин; вказівку на свідомість і добровільність процесу реалізації. Не всі із цих ознак є визначальними, саме такими, які мають бути наведені безпосередньо в дефініції.

Варто погодитись із тим, що вказівка на об'єкт реалізації (норма права) є істотною ознакою цієї правової категорії, адже саме ця ознака відмежовує реалізацію норм права від інших пов'язаних зі словом «реалізація» поняттями та категорією «реалізація», що використовується в інших (крім правової) сферах суспільного життя. Натомість конкретизація того, що саме норма права встановлює (припис, розпорядження, можливості, положення, вимоги, права, обов'язки тощо), є зайвою під час характеристики загального поняття «реалізація норм права». Це набуває значення під час характеристики кожної окремої форми реалізації (виконання, додержання, використання, застосування), адже саме ці форми пов'язані з різновидами норм права: зобов'язуючими (приписними), заборонними, дозвільними (управомочними, повноважними, диспозитивними), стимулюючими (заохочувальними), рекомендаційними тощо.

Конкретизуючи шляхи втілення норми права в життя, досить часто в дефініціях вказується на практичні дії (діяння, діяльність) суб'єктів реалізації. Ця ознака є суттєвою, адже в поєднанні з ознакою «вольовий характер дій» дає змогу найбільш повно розкрити сутність реалізації норм права, пояснити її специфіку. Натомість вказівка на ознаку «правомірність дій» у дефініції є зайвою, адже є закріплене нормою права положення, реалізація якого вже сама по собі є правомірною (відповідає нормі права). Такого висновку можна дійти з аналізу дефініцій «правомірна поведінка». Так, наприклад, С.С. Алексєєв вважає такою поведінкою поведінку людей та організацій, що відповідає нормам права й соціально корисним цілям суспільного розвитку [30, с. 420]. З.Д. Іванова визначає правомірну поведінку як поведінку, яка відповідає правовим нормам і має соціально корисний характер [31, с. 249]. Майже такі ж визначення надаються в сучасних правових виданнях [13, с. 121]. Відтак соціальна корисність уже є складовою частиною правомірної поведінки, хоча, як зазначалося вище, у доктринальних джерелах «соціальна корисність» реалізації норм права та «правомірність поведінки» в процесі реалізації часто подаються як різні ознаки цієї правової категорії.

Так само зайвою в дефініції є вказівка на суб'єктів реалізації, адже вони не в усіх її формах співпадають. Ця ознака є характерною для кожної з форм реалізації.

Конкретизація форм реалізації може мати місце як у дефініції, так і в окремому переліку ознак. У дефініції така конкретизація дає змогу охарактеризувати в загальних рисах специфіку реалізації норм права, в окремому переліку можна розкривати загальні характеристики кожної з форм.

Вказівка на реальність суспільних відносин у дефініції не виправдовує себе, адже не в усіх формах реалізації норма «переростає» в конкретні суспільні відносини. У разі утримання від здійснення дій, якщо цього «вимагає» норма права, має місце саме попередження виникнення реальних відносин, які «прописані» в цій нормі.

Свідомість і добровільність процесу реалізації, на які вказано в окремих доктринальних дефініціях реалізації норм права, поглинаються ознакою «вольовий характер дій».

Не завжди (не в усіх формах реалізації) виявляється також така ознака, як процедурний характер. В одних формах вона простежується досить чітко (наприклад, застосування), в інших є майже непомітною (наприклад, додержання). Відтак, виступаючи ознакою (реалізації норм права), вона не є такою, що обов'язково має відображатись у дефініції.

Вагоме значення має така ознака реалізації норм права, як забезпеченість державою процесу й результату реалізації прав. Вона є істотною, адже надає певні гарантії дії норми.

Крім вказаних, важливе значення має також ознака «мета реалізації норм права», адже саме вона дає змогу відмежовувати категорію «реалізація норм права» від інших правових категорій, зокрема й тих, що розглядалися вище.

Отже, ознаки реалізації норм права є такими: 1) вказівка на об'єкт реалізації (норма права); 2) вказівка на мету реалізації; 3) вказівка на практичні дії (діяння, діяльність) суб'єктів реалізації; 4) вольовий характер дій під час реалізації норм права; 5) вказівка на забезпеченість державою процесу й результату реалізації прав. Саме ці ознаки мають бути відображені в дефініції поняття «реалізація норм права». Ознаками цієї правової категорії варто визнати також правомірність поведінки, вказівку на реальність суспільних відносин, вказівку на суб'єктів реалізації, конкретизацію форм реалізації, процедурний характер реалізації. Натомість вказані ознаки потребують пояснення, а тому мають відображатись не в дефініції, а в окремому переліку таких ознак.

### *Література*

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
2. Новий словник української мови : в 3 т. / уклад. : В.В. Яременко, О.М. Сліпущко. – 2-ге вид., випр. – К. : Аконт, 2008–2008. – Т. 3 : П – Я. – 2008. – 864 с.
3. Тлумачний словник української мови : [понад 12 500 статей (близько 40 000 слів)] / за ред. В.С. Калашника. – 2-ге вид., випр. і доп. – Х. : Прапор, 2005. – 992 с.
4. Тлумачний словник сучасної української мови: загальноновживана лексика : [близько 60 000 слів] / за заг. ред. В.С. Калашника. – Х. : ФОП Співак Т.К., 2009. – 960 с.
5. Куньч З.Й. Універсальний словник української мови / З.Й. Куньч. – Тернопіль : Навчальна книга – Богдан, 2005. – 848 с.

6. Сучасний тлумачний словник української мови / уклад. : Л.П. Олексієнко, О.Л. Шумейко. – К. : Кобза, 2002. – 544 с.
7. Сучасна правова енциклопедія / [О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко та ін.] ; за заг. ред. О.В. Зайчука. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 384 с.
8. Теория государства и права : [учебник] / под ред. В.К. Бабаева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2006. – 637 с.
9. Теорія держави і права для підготовки до іспиту : [навч. посібник] / [Л.П. Самофалов, А.В. Старостюк, Т.Л. Кононець та ін.] ; за ред. В.С. Шилінгова. – К. : КНТ, 2008. – 228 с.
10. Акмалова А.А. Теория государства и права. Вопросы и ответы : [учеб. пособие] / А.А. Акмалова, В.М. Капицын. – М. : ИД «Юриспруденция», 2005. – 184 с.
11. Теорія права і держави : [підручник] / [І.В. Борщевський, А.С. Васильєв, Л.М. Зілковська та ін.] ; за заг. ред. А.С. Васильєва. – К. : КНТ, 2009. – 464 с.
12. Словарь по обществознанию : [учеб. пособие для абитуриентов вузов] / [Ю.Ю. Петрунин, М.И. Панов, Л.Б. Логунова и др.] ; под ред. Ю.Ю. Петрунина. – 6-е изд. – М. : КДУ, 2011. – 512 с.
13. Теорія держави і права : [посібник для підготовки до держ. іспитів] / [Д.В. Лук'янов, С.П. Погребняк, Г.О. Христова] ; за заг. ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2012. – 192 с.
14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Енциклопедичний курс : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
15. Теория государства и права : [учебник] / под ред. А.И. Денисова. – М. : Юридическая литература, 1980. – 432 с.
16. Теория государства и права : [учебник] / [А.В. Малько, Д.А. Липинский, Д.В. Березовский, А.А. Мусаткина] ; отв. ред. А.В. Малько. – 2-е изд., стереотип. – М. : КНОРУС, 2007. – 400 с.
17. Теория государства и права / под ред. С.С. Алексеева. – М. : Юридическая литература, 1985. – 480 с.
18. Теорія держави і права : [підручник] / [С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, В.С. Ковальський] ; за ред. С.Л. Лисенкова. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 448 с.
19. Теорія держави і права : [навч. посібник] / упор. Л.М. Шестопалова. – К. : Прецедент, 2004. – 224 с.
20. Рабінович П.М. Основы загалъной теоріи права та держави : [навч. посібник] / П.М. Рабінович. – 5-те вид., зі змінами. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.
21. Крестовская Н.Н. Теория государства и права: государственный экзамен / Н.Н. Крестовская, Ю.Н. Оборотов, А.Ф. Крыжановский, Л.Г. Матвеева. – 5-е изд. – Х. : Одиссей, 2009. – 256 с.
22. Теория государства и права : [курс лекцій] / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Зерцало, 1998. – 476 с.
23. Теория государства и права : [курс лекцій] / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2000. – 776 с.
24. Теория государства и права : [учебник для вузов] / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : НОРМА – ИНФРА-М, 2000. – 616 с.
25. Теория государства и права : [учебник] / под ред. А.М. Васильева. – 2-е изд. – М. : Юридическая литература, 1983. – 416 с.
26. Явич Л.С. Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений / Л.С. Явич. – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1985. – 208 с.
27. Тихомиров Ю.А. Теория закона / Ю.А. Тихомиров. – М. : Наука, 1982. – 258 с.
28. Термінологія законодавства // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/term/r/page2>.
29. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.
30. Теория государства и права / под ред. С.С. Алексеева. – М. : Юридическая литература, 1985. – 480 с.
31. Теория государства и права : [учебник] / под ред. Б.С. Крылова. – М. : Юридическая литература, 1980. – 328 с.

### Анотація

**Болокан І. В. Реалізація норм права як правова категорія.** – Стаття.

У статті аналізуються зміст правової категорії «реалізація норм права» та основні ознаки цього поняття, які виокремлюються в доктрині загальної теорії права. На підставі дослідження різноманітних підходів до виокремлення й характеристики ознак реалізації правових норм обґрунтовується авторська позиція щодо таких ознак.

*Ключові слова:* реалізація, реалізація норм права, об'єкт реалізації, мета реалізації, практичні дії суб'єктів реалізації, вольовий характер дій під час реалізації норм права, забезпеченість державою процесу та результату реалізації прав.

### Аннотация

**Болокан И. В. Реализация норм права как правовая категория.** – Статья.

В статье анализируются содержание правовой категории «реализация норм права» и основные признаки этого понятия, выделяемые в доктрине общей теории права. На основании исследования разнообразных подходов к выделению и характеристике признаков реализации норм права обосновывается авторская позиция в отношении таких признаков.

*Ключевые слова:* реализация, реализация норм права, объект реализации, цель реализации, практические действия субъектов реализации, волевой характер действий при реализации, обеспеченность государством процесса и результата реализации.

### Summary

**Bolokan I. V. Implementation of the law standard as a legal category.** – Article.

The article analyzes the contents of the legal category of “implementation of the law”, and the main features of this concept, allocated in the doctrine of the general theory of law. Based on the study of different approaches to the isolation and characterization of signs of implementation of the law justified the author's position in respect of such signs.

*Key words:* implementation, implementation of the law standard, implementation of the object, purpose of the implementation, practical realization of actions of subjects, volitional nature of actions in the implementation, security state of the process and results of implementation.

УДК 343.97

*Н. М. Варенья*

### **АНТИТЕРОРИСТИЧНА ОПЕРАЦІЯ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ СУСПІЛЬСТВА**

Аналіз останніх подій у суспільстві свідчить про певну активізацію агресивно налаштованих прошарків населення. Агресія як вияв людської поведінки має різноманітні форми прояву. Однією з таких небезпечних форм є тероризм. І хоча офіційний аналіз статистичних даних не дає змоги казати про спалах тероризму в Україні, все ж таки вважається необхідним (з урахуванням полісистемності й гіпертрофованості цього соціально-деструктивного феномену) розглянути механізм легітимації боротьби з ним у контексті необхідності вироблення концептуальних засад щодо побудови системи забезпечення прав і свобод людини в Україні.

Події, які відбулися на території України протягом останнього року, не лише значною мірою похитнули основоположні міжнародні засади та принципи щодо державотворення, незалежності держав і недоторканності кордонів, що склалися після Другої світової війни, але й нівелювали загальнодержавні засади, які безпосередньо передбачені Конституцією України. Зараз дуже важко говорити про непорушність конституційних вимог щодо суверенності й незалежності (ст. 1, 2), цілісності й недоторканності (ст. 2), незаконності узурпації державної влади (ст. 5), а також створення збройних формувань, не передбачених законом (ст. 17) [22, с. 6].

В умовах інтенсивних глобалізаційних процесів принципово нових ознак набуває тероризм, який останніми десятиліттями став серйозною загрозою не тільки для внутрішньої безпеки окремих держав, а й для глобальної безпеки. Як зазначають В. Антипенко, М. Бабаєв, А. Бутейко, Г. Горшенков, А. Гуцал, В. Картавцев, О. Костенко, В. Крутов та інші дослідники, тероризм намагається перенести цю загрозу всередину держави [5, с. 18].

З огляду на це ми поставили за мету визначити антитерористичну операцію як необхідний засіб забезпечення безпеки суспільства в Україні.

Перш за все хотілось би зазначити, що в межах наукового забезпечення реалізації проекту реформування системи національної регіональної безпеки поняття «безпека» має розглядатися в трьох аспектах.

1. Безпека як соціальне явище. Тут предметом (тобто змістом) нового наукового напрямку – безпекознавства, що розробляється молодим талановитим вітчизняним науковцем, кандидатом юридичних наук В.А. Ліпканом, мають визначатися закономірності, характерні риси, структурні елементи, взаємозв'язки між ними, чинники, що впливають на її стан і характер, економічні, науково-технічні та інші аспекти, тобто все те, що визначає безпеку в розумінні соціального явища [7, с. 81];

2. Безпека як особлива соціальна діяльність. Тут предметом (тобто змістом) безпекознавства, військових, спеціальних оперативних і правоохоронних дисциплін мають бути сутність поняття, ознаки та характерні риси суб'єкту, цілей, завдань, об'єктів спрямувань, стратегії та тактики, виконавчого механізму та його

елементів, форм і методів реалізації поставлених завдань діяльності в межах такого соціального явища, як безпека взагалі, державна та громадська безпека, безпека економічної та господарської діяльності зокрема; закономірності, які існують у ньому, правила, закони, традиції, логіка формування соціальної мотивації до зазначеної діяльності. Тут йдеться про те, щоб з'ясувати, яку користь або шкоду матиме суспільство від зазначеної суспільної діяльності; чи має потребу в цій діяльності суспільство взагалі? Хто конкретно? Усі члени суспільства, чи окремі їх групи, чи окремі індивіди? Яка соціальна значущість діяльності, котра визначається як забезпечення безпеки бізнесу?

3. Безпека як відповідний організаційно-правовий процес, процедура чи порядок реалізації соціальних завдань у сфері забезпечення безпеки, тобто створення сприятливих і вільних від небезпек умов функціонування відповідних державних та бізнесового механізмів, зокрема правове та неправове забезпечення; процедури організації та управління оперативної, охоронної та режимної роботи відповідних служб (органів) державних і бізнесових структур. Тут предметом (тобто змістом) наукового напрямку управління системою безпеки мають бути сутність, критерії визначення генерального суб'єкта (замовника й організатора) і виконавчого суб'єкта (тобто безпосередньо виконавчого механізму), особливості його структурних елементів, їх взаємозв'язок, ієрархія підпорядкованості під час функціонування виконавчого механізму; питання планування, керування та контролю, тобто адміністрування, а також правова регламентація відносин, законодавче визначення меж відповідальності та повноважень, сфери так званої «юрисдикції» служб безпеки підприємницьких структур недержавного сектору та державних спецслужб, причетних до забезпечення безпеки держави та суспільства в цілому [3, с. 71].

За повідомленнями керівництва МВС, СБУ, прокуратури, у квітні-травні 2014 р. в Донецькій, Луганській, Херсонській, Запорізькій, Одеській областях діяли озброєні терористичні організації, які здійснювали захоплення, тортури та катування заручників, напади на представників іноземних держав чи співробітників міжнародних організацій (ОБСЄ), що користуються міжнародним захистом, незаконний обіг наркотиків, бандитизм, пограбування та інші особливо тяжкі злочини. У відповідь на озброєне посягання з боку так званих «бойовиків» (національних та міжнародних), терористів, сепаратистів згідно із Законом України «Про боротьбу з тероризмом» (2003 р.) [21, с. 3] здійснюється антитерористична операція (АТО), мета якої – проведення адекватних дій суб'єктами безпеки із застосуванням озброєння та військової техніки. При цьому в антитерористичній операції, у якій бере участь і Міністерство оборони України (так само, як у Росії, США, Великобританії, Франції), дозволяється вимушене спричинення шкоди життю, здоров'ю та майну терористів. Військові, що беруть участь в АТО, звільняються від відповідальності за шкоду, спричинену відповідно до законодавства України та міжнародного права.

На сьогодні в зоні АТО для боротьби з тероризмом використовуються оборонна та наступальна стратегії, держава та громадські організації діють індивідуально та колективно. Основною проблемою боротьби з тероризмом є те, що тут мова йде не про відоме протягом століть протистояння держав, а про боротьбу держав із недерж-



жавними організаціями, міжнародними за складом, глобальними за географією базування, що діють підпільно та заборонені більшістю держав світу.

У терористичній загрози немає зворотної адреси. Тому в боротьбі з тероризмом виявляється неефективною стратегія стримування, що діяла століттями. Тероризм не можна стримати загрозою нанесення у відповідь удару по конкретній території. Терористів важко виявити та розгромити за допомогою класичних методів ведення збройної боротьби, оскільки вони ховаються за спинами цивільного населення. Саме з цієї причини невеликий за складом, відносно слабо озброєний фронт транснаціонального тероризму протягом ряду років успішно протистоїть могутності найсучасніших держав світу [9, с. 162].

Одне з першочергових завдань із протидії терористичним загрозам – це забезпечення внутрішньої безпеки, тобто охорона цивільного населення, інфраструктури, об'єктів, прийняття законів, правил, здійснення профілактичних заходів і процедур, покликаних виявити терористів та їхні наміри, запобігти вчиненню терористичних актів. У цьому задіяні всі структури державної влади, перш за все силові відомства, а також громадянське суспільство.

Водночас забезпечення внутрішньої безпеки не повинно докорінно змінювати основні принципи функціонування суспільства та держави, оскільки подібні зміни означали б більшу уразливість терористичним загрозам [6, с. 18]. Як правило, терористичним організаціям найважче діяти в тоталітарних або авторитарних країнах. Але тоталітаризм і авторитаризм являють собою непропорційно високу ціну в боротьбі з тероризмом, яка є неприйнятною для більшості цивілізованих країн світу. Пошук правильного балансу між обмежувальними заходами безпеки та збереженням прав людини є важким, але необхідним завданням.

Згідно із Законом «Про боротьбу з тероризмом» до антитерористичної операції залучені СБУ, Міноборони, Прикордонна служба й центральні органи влади [21, с. 8]. При цьому функція Міноборони, за законом, полягає тільки в охороні об'єктів Міноборони та складів зброї від терактів, захисту від терактів у повітряному просторі та територіальних водах, а також захисту від зовнішніх посягань.

Проте 15 стаття Закону України «Про боротьбу з тероризмом» надає дуже широкі повноваження всім «посадовим особам», залученим до антитерористичної операції [21, с. 9].

Вони багато в чому схожі на повноваження силовиків у разі запровадження надзвичайного стану:

- застосовувати зброю та спеціальні засоби;
- затримувати й доставляти в органи внутрішніх справ осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії;
- перевіряти у громадян і посадових осіб документи, що посвідчують особу, а в разі відсутності документів – затримувати їх для встановлення особи;
- здійснювати в районі проведення антитерористичної операції особистий догляд громадян, огляд речей, наявних у них, транспортних засобів і речей, які ними перевозяться;
- тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях і дорогах;

– проникати в житлові та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, під час припинення терористичного акту та переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні такого акту;

– використовувати із службовою метою засоби зв'язку та транспортні засоби, у тому числі спеціальні, що належать громадянам (за їхньою згодою), підприємствам, установам та організаціям.

У законі прописані низка положень, які встановлюються в районі проведення антитерористичної операції та які складно уявити в межах всієї України без введення надзвичайного стану.

По-перше, вимоги учасників антитерористичної операції є обов'язковими для громадян і посадових осіб. Також у районі проведення антитерористичної операції можуть встановлювати спеціальний порядок патрульної охоронної служби та виставити оточення. Перебування в районі проведення антитерористичної операції осіб, які не залучені до її проведення, допускається з дозволу керівника оперативного штабу. За погодженням із керівництвом підприємств, що розташовані в районі проведення антитерористичної операції, їхню роботу може бути припинено, а їхні фахівці можуть бути залучені для забезпечення антитерористичної операції.

По-друге, сукупний суб'єкт складу тероризму як правова категорія цілком гармонізується з такою соціальною категорією, як сукупний суспільний інтерес, яким є правопорядок, безпека (виживання) людства, а отже, і права людини. У форматі ж правового регулювання боротьби з тероризмом зазначена категорія утворює основу міжнародно-правового антитерористичного механізму, здатного надавати регулюючу дію, що блокувала б тероризм у всьому комплексі його багатомірної природи, не обмежуючись націленістю права на придушення лише терористичних актів [20, с. 34].

Таким чином, важливо, що усвідомлення конструкції такого глобального терористичного конфлікту, особливо її суб'єктивного складника, відкриває можливість для адекватної міжнародно-правової оцінки елементів тероризму, що знайшли відповідну кваліфікацію у праві як елементи складу міжнародного злочину тероризм. Сукупний суб'єкт дає бачення порушення прав людини обома сторонами соціального конфлікту, який лежить в основі тероризму.

З огляду на регіональний характер антитерористичної операції в Україні неминуче постало завдання створення широкої міжнародної антитерористичної коаліції. Крім того, проведені різними державами оборонні за своїм характером заходи щодо зміцнення внутрішньої безпеки було потрібно доповнити їх наступальною стратегією, спрямованою на викорінення терористичної інфраструктури та організацій незалежно від того, де вони перебували. Зокрема, це пояснювалося й тим, що кожен рік виживання таких мереж і організацій, що зберігають потенціал для боротьби в майбутньому, по суті, сприймається як рік поразки світової спільноти в цій боротьбі [18, с. 25].

На схемі 1 саме й зображено, що система забезпечення прав і свобод людини складається з багатьох підсистем. Однією з таких підсистем є боротьба з тероризмом. Остання, являючись амбівалентною за своєю суттю, становить собою як систему щодо тих органічно поєднаних між собою компонентів, які у своїй єдності

утворюють нову якість (систему боротьби з тероризмом), так і підсистему щодо загальної системи забезпечення прав і свобод людини (підсистема боротьби з тероризмом) і характеризується існуванням не лише в зовнішньому середовищі стосовно загальної системи, але й у внутрішньому. І саме зображений потрійний зв'язок системоутворювальних елементів є іманентним субстанційному середовищу самої системи (зовнішньому середовищу щодо підсистеми), а отже, і внутрішньому середовищу, у якому існує правова підсистема забезпечення боротьби з тероризмом.

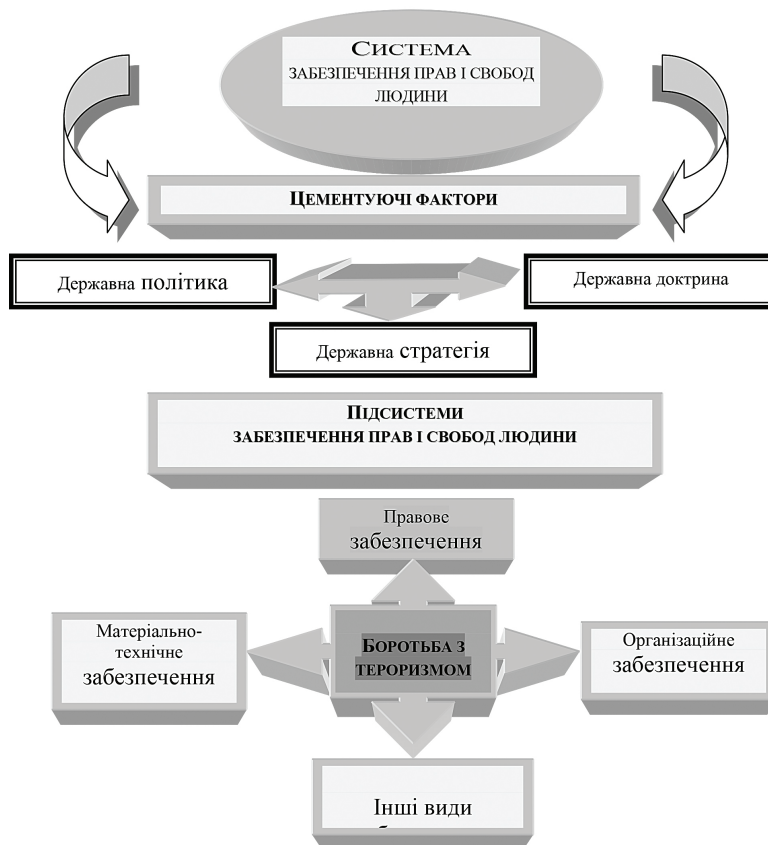


Схема 1. Система забезпечення прав і свобод людини

Сучасна система правового забезпечення та практичної реалізації антитерористичної діяльності держави повинна мати асиметричний і в чомусь наступально-попереджувальний характер. Нинішня кримінально-правова і загалом державна політика дещо адекватніше реагує на одну з найбільш значущих загроз національній безпеці України – загрозу антидержавного насильницького екстремізму. Наступний етап антитерористичної й антиекстремістської стратегій може припускати кардинальний перегляд чинної системи правових основ для боротьби з тероризмом і екстремізмом та вироблення комплексної відповіді на кримінальний антидержавний

екстремізм як багатогранну злочинну діяльність і як соціально-політичні явища. Сьогодні в нашій державі відбувається створення та розвиток державних систем протидії кримінальному антидержавному екстремізму на основі багатосуб'єктності, розширюється коло учасників, уточнюються сфери компетенції та відповідальності основних учасників, формуються механізми взаємодії та координації структурних елементів один з одним, а також із громадськими організаціями [14, с. 56].

Підбиваючи загальний підсумок, хотілось би зауважити, що антитерористична операція посідає чільне місце в системі забезпечення прав і свобод людини, яка забезпечується легітимною боротьбою з тероризмом.

Також принциповою проблемою при розробленні й запровадженні заходів антитерористичної діяльності, зокрема плануванні конкретних дій та проведення АТО, є необхідність дотримання демократичних норм і збереження конституційно гарантованих свобод громадян. Традиційно заходи боротьби з тероризмом містять: комплекс організаційно-політичних заходів (розроблення та реалізація державою політики в галузі боротьби з тероризмом), правові заходи (кримінально-правові, кримінально-процесуальні, адміністративно-правові), виховні, спеціальні. Останній різновид передбачає надання певних повноважень державним спецслужбам. Зазвичай у демократичних країнах під час обговорення цього питання ведуться жваві дискусії, оскільки ці повноваження можуть бути використаними і для втручання в приватне життя громадян, а тому обмежувати їхні свободи та права.

### Література

1. Антипенко В. Поняття тероризму (кримінально-правове визначення) / В. Антипенко // Право України. – 1999. – № 2. – С. 93.
2. Багрій-Шахматов Л.В. Співвідношення організованої злочинності і тероризму / Л.В. Багрій-Шахматов // Актуальні проблеми держави та права: зб. наук. праць. – Вип. 8. – О. : Юридична література, 2000. – С. 34.
3. Бова А.А. Транснаціональна організована злочинність // Тероризм і боротьба з ним / Президенту України, Верховній Раді України, Уряду України, органам центральної та місцевої виконавчої влади. – К., 2000. – Т. 19. – С. 227–235.
4. Бондаренко Н.А. Уголовная ответственность за терроризм / Н.А. Бондаренко // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць. – Вип. 8. – О. : Юридична література, 2000. – С. 87.
5. Бутейко А. Національна безпека України та міжнародне співробітництво в сфері боротьби з тероризмом / А. Бутейко // Проблеми безпеки особистості, суспільства, держави. – 2006. – № 6. – С. 11–12.
6. Гуцал А. Тероризм как системная сила мировой дезинтеграции / А. Гуцал // Проблеми безпеки особистості, суспільства, держави. – 2006. – № 6. – С. 18–20.
7. Грищук В.К. Тероризм: проблема поняття / В.К. Грищук // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць. – Вип. 8. – О. : Юридична література, 2000. – С. 46.
8. Дремина Н.А. Интернациональный терроризм и «террористический интернационал» / Н.А. Дремина // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць. – Вип. 8. – О. : Юридична література, 2000. – С. 104.
9. Демиденко В.Е. Можливості чинного законодавства України з запобігання тероризму і боротьби з ним / В.Е. Демиденко // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць. – Вип. 8. – О. : Юридична література, 2000. – С. 208.
10. Картавцев В. Роль і місце громадських організацій у боротьбі з тероризмом / В. Картавцев // Проблеми безпеки особистості, суспільства, держави. – 2006. – № 6. – С. 16–18.
11. Крутов В. Методологічні підходи до підвищення ефективності боротьби з тероризмом в Україні / В. Крутов // Тероризм і боротьба з ним / Президенту України, Верховній Раді України, Уряду України, органам центральної та місцевої виконавчої влади. – К., 2000. – Т. 19. – С. 138.

12. Коржанський М. Що переслідує терор? / М. Коржанський, В. Щупаківський // Юридичний вісник. – 1996. – № 13. – С. 3.
13. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. № 3/97-ВР (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85.
14. Костенко О.М. Проблема сучасної цивілізації (в українському контексті) : [монографія] / О.М. Костенко. – Черкаси : СУЕМ, 2008. – 112 с.
15. Крутов В. Необхідність формування нових підходів системної протидії міжнародному тероризму / В. Крутов // Проблеми безпеки особистості, суспільства, держави. – 2006. – № 6. – С. 6–8.
16. Ліпкан В.А. Тероризм і національна безпека України / В.А. Ліпкан. – К., 2000. – 184 с.
17. Ліпкан В.А. Проблемні питання співвідношення організованої злочинності і тероризму / В.А. Ліпкан // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1999. – № 4. – С. 81.
18. Ліпкан В.А. Захист національної безпеки України органами внутрішніх справ від тероризму / В.А. Ліпкан. – К., 2000. – С. 173.
19. Ліпкан В.А. Щодо поняття тероризму / В.А. Ліпкан // Право України. – 2000. – № 7. – С. 66–69.
20. Литвиненко В.І. Організована злочинність і тероризм / В.І. Литвиненко, А.А. Бова // Тероризм і боротьба з ним / Президенту України, Верховній Раді України, Уряду України, органам центральної та місцевої виконавчої влади. – К., 2000. – Т. 19. – С. 92–117.
21. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
22. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

### Анотація

**Варенья Н. М. Антитерористична операція як складова частина забезпечення безпеки суспільства.** – Стаття.

У статті визначено антитерористичну операцію як необхідний засіб забезпечення безпеки суспільства в Україні та наголошено, що антитерористична операція посідає чільне місце в системі забезпечення прав і свобод людини, яка забезпечується легітимною боротьбою з тероризмом. Також виділено принципову проблему під час розроблення й запровадження заходів антитерористичної діяльності, зокрема планування конкретних дій та проведення АТО, – необхідність дотримання демократичних норм і збереження конституційно гарантованих свобод громадян.

*Ключові слова:* антитерористична операція, безпека, суспільство, тероризм, свободи, Україна.

### Аннотация

**Варенья Н. М. Антитерористическая операция как составляющая обеспечения безопасности общества.** – Статья.

В статье обозначена антитерористическая операция как необходимое средство обеспечения безопасности общества в Украине и отмечено, что антитерористическая операция занимает ведущее место в системе обеспечения прав и свобод человека, которая обеспечивается легитимной борьбой с терроризмом. Также выделена принципиальная проблема при разработке и внедрении мероприятий антитерористической деятельности, в том числе планировании конкретных действий и проведения АТО, – необходимость соблюдения демократических норм и сохранения конституционно гарантированных свобод граждан.

*Ключевые слова:* антитерористическая операция, безопасность, общество, терроризм, свободы, Украины.

### Summary

**Varennya N. M. Antiterrorist operations as part of security of society.** – Article.

This article outlines the anti-terrorist operation as a necessary means of ensuring public safety in Ukraine and stressed that the anti-terrorist operation occupies a prominent place in the protection of rights and freedoms, which provided a legitimate struggle against terrorism. Also highlighted the fundamental problem in the design and implementation of anti-terrorist measures, including planning and carrying out specific actions ATO is the need to respect democratic norms and the preservation of constitutionally guaranteed freedoms.

*Key words:* anti-terrorist operation, security, society, terrorism, freedom, Ukraine.

УДК 342.9

*К. М. Васьківська*

## ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІЛЬГОВОГО ЖИТЛОВОГО КРЕДИТУВАННЯ МОЛОДІ В УКРАЇНІ ТА МЕХАНІЗМ ЙОГО ДІЇ

**Постановка проблеми.** Адміністративно-правове регулювання як самостійне поняття зустрічається досить рідко, оскільки напряду пов'язане з тією чи іншою сферою регулювання суспільних відносин. Ця стаття націлена на висвітлення поняття адміністративно-правового регулювання пільгового житлового кредитування молоді в Україні через призму реалізації громадянином свого суб'єктивного права, з одного боку, та юридичного обов'язку компетентних органів, що полягає у забезпеченні реалізації цього права, з іншого боку. Тому метою дослідження є подальша теоретична розробка сутності правової категорії «адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування» та внесення коректив у її формулювання на основі аналізу думок вчених-адміністративістів і філософів-соціологів.

**Стан дослідження проблематики.** Основою нашого дослідження стали праці провідних вчених-адміністративістів, які безпосередньо звертались до проблеми визначення поняття адміністративно-правового регулювання та його сутності: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, А.С. Васильєва, В.В. Галуцько, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калужного, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельника, В.П. Петкова, С.В. Петкова, С.Г. Стеценка, В.К. Шкарупи.

С.О. Ніщимна в дисертаційному дослідженні «Правове регулювання державного кредитування» обґрунтовує появу нових видів відносин – державного кредитування, головною особливістю яких є участь у них держави в ролі кредитора. Обґрунтовується необхідність розмежування інститутів державного кредиту та державного кредитування, оскільки вони регулюють різні за своєю природою відносини. Перший – регулює відносини із залучення вільних коштів фізичних і юридичних осіб державою та органами місцевого самоврядування для наповнення бюджетів і виконання покладених на них повноважень. Шляхом державного кредиту погашається внутрішній державний борг України, а держава бере на себе зобов'язання повернути кредит на визначених умовах. Другий – регулює відносини із цільового виділення коштів із державного та місцевих бюджетів фізичним і юридичним особам на кредитування пріоритетних напрямів розвитку суспільства: молодіжного житлового будівництва, індивідуального житлового будівництва на селі, здобуття вищої освіти, сільського господарства. У цих відносинах фізичні та юридичні особи зобов'язуються використовувати кредит за цільовим призначенням, погасити його та сплатити відсотки. Умови кредитування встановлюються державою [1].

У дисертаційному дослідженні О.Б. Німко «Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування» наголошується на

важливості реалізації молодіжної житлової політики та зацікавленості в цьому держави, про що свідчить система законодавчих актів, які визначають поняття, принципи, форми регулювання, а загалом і весь механізм державного молодіжного житлового кредитування. Автор розкрила механізм адміністративно-правового регулювання у вказаній сфері через призму «управління» та «державного управління», а також визначила його принципи, функції, методи, форми, об'єкти та суб'єктів регулювання [2].

**Вклад основного матеріалу.** У контексті розвитку правового поля вкрай актуальним є вивчення правових стосунків між громадянами України та адміністративними установами, які є частиною державної влади. Адміністративне право – галузь правової системи, яка покликана регулювати особливу групу суспільних відносин; сукупність правових норм, що виникають у зв'язку з практичною реалізацією виконавчої влади в процесі здійснення державної управлінської діяльності [3].

Саме регулювання цих правових відносин між громадянами та адміністративними установами і є сферою дії адміністративно-правового регулювання. Перш ніж визначитися з суб'єктами адміністративно-правового регулювання пільгового житлового кредитування молоді в Україні, дамо визначення безпосередньо адміністративно-правовому регулюванню та механізму його дії.

За О.Ф. Андрійко, адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів, прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Під механізмом адміністративно-правового регулювання автор розуміє засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави [4].

М.В. Джафарова зазначає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права. Серед елементів механізму адміністративно-правового регулювання виділяє органічні та функціональні ознаки. До першої групи належать норми права, акти реалізації норм права, правові відносини. До другої – юридичні факти, правова свідомість суб'єктів адміністративно-правового регулювання, законність, акти тлумачення та акти застосування норм права [5, с. 123].

Поряд із цим Т.О. Коломоець слушно зауважує, що існує три стадії механізму адміністративно-правового регулювання.

1) Регламентація суспільних відносин (розроблення та ухвалення правових норм, які формулюють правила поведінки для учасників суспільних відносин). На цій стадії відбувається правотворча діяльність компетентних державних органів зі створення правових норм і нормативно-правових актів.

2) Виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Тут відбувається процес переходу від загального до конкретного, від загальних приписів правових норм до конкретної моделі поведінки того чи іншого суб'єкта адміністративного права.

3) Реалізація (фактичне використання) суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. На цій стадії фактично втілюються в життя приписи норм адміністративного права в реальну поведінку того чи іншого суб'єкта адміністративного права [6].

В основі суб'єктивних публічних прав нескладно побачити гарантії використання особою певної можливості здійснювати юридично значущі дії на власний розсуд у гарантованих відповідними нормами сферах організації та реалізації суспільно-важливих людських відносин. Від приватних суб'єктивні права публічного характеру відрізняються тим, що у відносинах, у яких вони формуються та реалізуються, зобов'язаною стороною (крім самого носія цих прав як учасника відносин) є носій публічної влади – суб'єкт владних повноважень. Отже, суб'єктивне публічне право – це визнання можливості отримання певного суспільного блага й водночас відповідна правова норма, що виражає таку гарантію [7, с. 58].

Відповідно до О.Г. Данильяна, саме суб'єктивні права надають правовій особі законне поле дій для задоволення своїх потреб та інтересів. [8, с. 151].

Найбільш широко поняття суб'єктивного права висвітлено в праці Михайловського «Очерки философии права»: висвітлюючи питання про сутність суб'єктивного права, він об'єднав численні теорії в три групи.

1. Теорія волі. Ці теорії сутність суб'єктивного права вбачають у волі того суб'єкта, якому належить це право. З різних визначень найбільш характерним варто визнати таке: право – це воля суб'єкта, визнана спільною волею або зміст якої містить норму права [9, с. 439].

Однозначність цієї теорії простежується чітко, якщо ми звернемо увагу на певні факти правового життя. За змістом теорії будь-яка дія, що здійснена суб'єктом права (в межах суб'єктивного права), визначає собою дію, визнану «суспільною волею» відповідно до норм права. Але правове життя на кожному кроці наводить приклади, коли молода людина воліє отримати власне житло в кредит (це право наче й визначене нормою права), але суб'єкт не здатний його реалізувати, оскільки не є достатньо платоспроможним.

2. Теорія інтересу. Ця досить популярна в наш час теорія бере свій початок від Ієрінга, який піддав грубій критиці теорію волі. На думку Ієрінга, суб'єктивне право складається з двох частин: матеріальна частина – користь, вигода, інтерес; та формальна частина – юридичний захист цього інтересу. Звідси право – це юридична забезпеченість користування інтересом [9, с. 440–441]. Що стосується державного молодіжного житлового кредитування, то тут є й інтерес молодих людей, що полягає в бажанні отримати власне житло, і юридичний захист цього інтересу, але все ж існують недоліки в його задоволенні.

3. Теорія свободи. Сутністю суб'єктивного права є зовнішня свобода, визначена нормою права. Оскільки таке визначення багато хто з вчених вважає неповним, Михайловський вніс у поняття суб'єктивного права ознаку інтересу: суб'єктивне право – це надана юридичною нормою частина зовнішньої свободи для задоволення визначеного інтересу [9, с. 441].

Коли ж автор зіставив теорію зовнішньої свободи як сутності суб'єктивного права з теоріями волі та інтересу, то стало зрозумілим, що обидві останні теорії можуть бути зіставлені з першою: теорія волі правильна, оскільки здійснення суб'єктивно-



го права залежить від волі особи, а теорія інтересу правильна, оскільки суб'єктивне право являється засобом задоволення певного інтересу.

Акцентуючи увагу саме на адміністративно-правовому регулюванні державного молодіжного житлового кредитування, О.Б. Німко визначила поняття адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування як особливу частину управління розвитком суспільства, здійснюваного уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування, функціонування яких спрямоване на реалізацію конституційно закріплених положень щодо забезпечення молодих громадян житлом за рахунок бюджетних коштів і коштів інших джерел фінансування через надання: довгострокових іпотечних кредитів на будівництво (реконструкцію) або придбання житла; часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла; компенсацій, пільг, гарантій, субсидій під час одержання молодими сім'ями та самотніми молодими громадянами довгострокових іпотечних кредитів на будівництво (реконструкцію) і придбання житла [2].

Також автор обґрунтовує думку, що всі правовідносини у сфері державного молодіжного житлового кредитування мають розподільчий свідомо-вольовий характер, оскільки молоді громадяни вступають у них добровільно. Наголошено, що для реалізації права на державну допомогу в цій сфері необхідні волевиявлення молодого громадянина, рішення компетентного органу та юридичні факти, що зумовлюють адміністративно-правові відносини. Реалізуючи це право, молодий громадянин набуває адміністративно-правового статусу. Змістом цих правовідносин є реалізація суб'єктивного права громадянина (сім'ї) вимагати надання йому відповідної державної допомоги у сфері державного житлового кредитування молоді та зобов'язання іншого суб'єкта – відповідного органу – надати необхідний вид соціального забезпечення у сфері державного молодіжного житлового кредитування у встановленому обсязі [2].

Таким чином, реалізація людиною й громадянином права на житло здійснюється в таких формах:

1) активна діяльність суб'єкта, що потребує поліпшення житлових умов у процесі надання жилих приміщень; користування жилим приміщенням; участь в управлінні житловим фондом; здійснення експлуатації та охорони різних видів житлового фонду;

2) утримання від дій, що порушують житлові права інших суб'єктів;

3) володіння, користування та розпорядження житлом відповідно до чинних нормативно-правових актів;

4) вимоги від компетентних державних органів, громадських організацій і посадових осіб застосовувати відповідні норми права, виносити справедливі індивідуально-правові рішення і домагатися їх виконання [10, с. 478].

Що стосується сфери регулювання державного молодіжного житлового кредитування, то суб'єктів поділяють на органи загальної та спеціальної компетенції. До органів загальної компетенції відносять: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України. До органів спеціальної компетенції належить: Міністерство фінансів України, Міністерство України у справах сім'ї, мо-

лоді та спорту, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву, Регіональні управління Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформації.

Отже, що стосується молодіжного житлового кредитування, то кожний повинен мати рівні можливості реалізації свого інтересу та суб'єктивного права на житло, і ці можливості повинні забезпечуватися державою шляхом вдосконалення законодавства з метою забезпечення достойного існування особистості. Як бачимо, тут переплітаються воля особи та діяльність компетентних органів, що виступають від імені держави.

О.Б. Німко визначила поняття «адміністративно-правове регулювання державного молодіжного кредитування», висвітлила його органічні та функціональні ознаки, а також розкрила структуру правового регулювання, яка містить суб'єктів, об'єкти та зміст.

На нашу думку, враховуючи вищевикладене, подальшого детального розгляду заслуговують питання висвітлення стадій механізму адміністративно-правового регулювання пільгового житлового кредитування молоді в Україні, зокрема, такої стадії, як регламентація суспільних відносин, що містить правотворчу діяльність компетентних державних органів зі створення правових норм, які регулюють ці відносини між державою в особі уповноважених органів і громадянами.

Варто звернути увагу законодавця, що під час створення цих норм необхідно враховувати соціально-економічне становище в державі, а також інтереси та можливості громадян, які б в результаті безперешкодно могли користуватися визначеним правом на житло не лише на папері, а й в реальності. Тобто слід створити таку правову базу, яка б була здатна забезпечити реалізацію громадянами права на житло.

Наступна стадія механізму адміністративно-правового регулювання в сфері молодіжного житлового кредитування – виникнення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Є норми, що регулюють ці відносини, а отже, законодавчо закріпленими є можливість молодого громадянина отримати певне благо, з одного боку, і юридичні обов'язки компетентних органів, покликаних гарантувати реалізацію цього права, з іншого боку. Кінцева стадія, а саме реалізація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, – одна з найбільш проблемних, оскільки потребує, щоби приписи норм права знаходили своє втілення в реальних діях із боку суб'єктів адміністративно-правового регулювання, які мають забезпечити молодим громадянам реалізацію їхнього конституційно визначеного права на житло.

**Висновки.** Проаналізувавши тези деяких вчених-адміністративістів та врахувавши позиції філософів-соціологів, ми дійшли висновку, що під поняттям *адміністративно-правового регулювання пільгового житлового кредитування молоді в Україні* доцільно розуміти цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини, що виникають між уповноваженими органами державної влади чи місцевого самоврядування та громадянами, з метою забезпечення громадянином його суб'єктивного права на житло завдяки різним механізмам державної підтримки, які реалізуються бюджетним коштом різних рівнів.

### Література

1. Ніщимна С.О. Правове регулювання державного кредитування : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.07 / С.О. Ніщимна / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2005. – 20 с.
2. Німко О.Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування: автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.07 / О.Б. Німко / Національний аграрний університет. – К., 2008. – 19 с.
3. Петков С.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності публічної влади в Україні [Електронний ресурс] / С.В. Петков // Юридичний журнал. – 2009. – № 4. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3183>.
4. Андрійко О.Ф. Державний контроль у сфері виконавчої влади / О.Ф. Андрійко. – К., 1999. – 45 с.
5. Джафарова М.В. Поняття та елементи адміністративно-процесуального механізму / М.В. Джафарова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Випуск 2. – Том 2. – С. 121–125.
6. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: курс лекцій / Т.О. Коломоєць / Модуль І. Загальна частина. Лекція №1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uk.x-pdf.ru/5ekonomika/1349545-2-administrativne-pravo-ukrainkurs-lekciy-avtor-kolomo-c-dyun-profesor-zaluzheniy-yurist-ukraini-modul-zagalna.php>.
7. Пасенюк О. До питання природи суб'єктивного публічного права / О. Пасенюк, Р. Корнута // Право України. – 2008. – № 8. – С. 58–63.
8. Данильян О.Г. Філософія права / О.Г. Данильян, О.П. Дзьобань, С.І. Максимов ; за ред. д-ра філос. наук, проф. О.Г. Данильяна. – Харків : Право, 2009. – 208 с.
9. Михайловский И.В. Очерки философии права / И.В. Михайловский. – Томск : Изд-во книжного магазина в городе Посохина, 1914. – 604 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://books.google.com.ua/>.
10. Колодій А.М. Правознавство / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К. : Правова єдність, 2009. – 792 с.

### Анотація

**Васьківська К. М. Поняття та сутність адміністративно-правового регулювання пільгового житлового кредитування молоді в Україні та механізм його дії.** – Стаття.

У статті розглянуто поняття «адміністративно-правове регулювання» та «механізм адміністративно-правового регулювання». Проаналізовано сутність такої правової категорії, як «адміністративно-правове регулювання державного молодіжного кредитування молоді в Україні», та визначено стадії механізму його дії. Підготовлено відповідні висновки та пропозиції із цього питання.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, пільгове житлове кредитування молоді, держава, суспільні відносини, суб'єктивне право.

### Аннотация

**Васьковская К. М. Понятие и сущность административно-правового регулирования льготного жилищного кредитования молодежи в Украине и механизм его действия.** – Статья.

В статье рассмотрены понятия «административно-правовое регулирование» и «механизм административно-правового регулирования». Проанализирована сущность такой правовой категории, как «административно-правовое регулирование государственного молодежного кредитования молодежи в Украине», и определены стадии механизма его действия. Подготовлены соответствующие выводы и предложения по данному вопросу.

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование, льготное жилищное кредитование молодежи, государство, общественные отношения, субъективное право.

### Summary

**Vaskivska K. M. Concept and essence of administrative and legal regulation of easy-term housing loans for youth in Ukraine and its mechanism of action.** – Article.

The article discusses the concept of “administrative and legal regulation” and “the mechanism of administrative and legal regulation”. The essence of such legal category as “administrative and legal regulation of state youth credit in Ukraine” is analyzed and stages of mechanism of its action are determined. Appropriate conclusions and proposals on the subject are offered.

**Key words:** administrative regulation, easy-term housing youth loans, state, public relations, subjective right.

УДК 342(615.03)

В. С. Віткова

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА МЕДИЧНУ ДОПОМОГУ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ДОСТУПУ ТА ЗАСТОСУВАННЯ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

Конституційне право на медичну допомогу конкретизується в чинному законодавстві. Для більш ґрунтовної та повної характеристики цього права слід звернутись до цих актів.

Одразу необхідно зауважити, що наявність в Україні такого міжгалузевого інституту, як інститут медичного права, робить доволі важким (а ймовірно, і неможливим) аналіз усіх нормативних актів, норми яких становлять у сукупності інститут медичного права. На нашу думку, під час дослідження конституційного права на медичну допомогу доцільніше зосередити увагу на тому, щоб норми Основного закону України щодо цього права та відповідні рішення Конституційного Суду України отримали належне відображення в актах чинного законодавства України, норми яких формують інститут медичного права. У науці та практиці цей процес отримав назву «конституціоналізація».

Конституціоналізація медичного права, у т. ч. норм про конституційне право на медичну допомогу, є дуже важливою, а дослідники проблем медичного права зазначають, що «кваліфікованому створенню нормативно-правової бази перешкоджають політичні суперечки у Верховній Раді, внаслідок яких досі принципово не вирішено, який тип охорони здоров'я ми розбудовуємо, і не ухвалено основного закону про фінансування галузі, без якого вона не може нормально функціонувати» [1, с. 5].

Приведення чинного законодавства України в частині конституційного права на медичну допомогу у відповідність до норм Основного закону є не просто необхідним, але й нагальним тому, що «спостерігається стійка тенденція до зниження рівня здоров'я населення України. Це призвело до того, що на сьогодні в державі середня тривалість життя громадян на 10–12 років нижча, ніж у країнах ЄС, а передчасна смертність, особливо серед чоловіків працездатного віку, є вищою в 3–4 рази. В Україні зафіксовано один з найвищих у світі показників природного зменшення населення (6,4 на тисячу осіб). За останні 15 років внаслідок депопуляції чисельність населення України скоротилася більш як на 5 млн осіб» [2].

Конституціоналізація медичного права, у т. ч. норм щодо конституційного права на медичну допомогу, ускладнюється тим, що інститут медичного права в Україні є міжгалузевим та містить різноманітні норми. З цього приводу З.С. Гладун цілком справедливо відмітив серед джерел інституту медичного права велику кількість правових актів, що містять правові норми різної галузевої приналежності: цивільного, трудового, фінансового, господарського, земельного, кримінального та інших галузей права [3, с. 135].

Слід зазначити, що вищу юридичну силу в Україні має Конституція, а за нею в ієрархії розташовані закони. У цій статті автор обстоює тезу про необхідність

проведення послідовної роботи з конституціоналізації нормативного забезпечення права на медичну допомогу в Україні.

Один із таких можливих напрямів конституціоналізації норм законодавства про право на медичну допомогу полягає в перегляді регламентації питань доступу та застосування наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у медичних цілях. А також він буде стосуватися і адміністративного, і кримінального законодавства у частині скасування або пом'якшення відповідної галузевої відповідальності.

З питанням фізичних страждань та поваги до гідності пов'язана проблема використання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні в медичних цілях. Тут, на наш погляд, має місце проблема балансу між наявними та можливими зловживаннями цими препаратами особами з наркотичною залежністю, з одного боку, а з іншого боку – неможливістю надання якісної медичної допомоги (знеболювання) хворим людям, що відчувають біль.

Реалізація права на медичну допомогу, як правило, неможлива без достатнього забезпечення лікарськими засобами, а тому держава забезпечує доступність найнеобхідніших лікарських засобів та організує матеріально-технічне забезпечення створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів в обсязі, необхідному для надання населенню гарантованого рівня медико-санітарної допомоги. У Законі України від 4 квітня 1996 р. «Про лікарські засоби» передбачено, що «лікарський засіб – це будь-яка речовина або комбінація речовин (одного або декількох АФІ та допоміжних речовин), що має властивості та призначена для лікування або профілактики захворювань у людей, чи будь-яка речовина або комбінація речовин (одного або декількох АФІ та допоміжних речовин), яка може бути призначена для запобігання вагітності, відновлення, корекції чи зміни фізіологічних функцій у людини шляхом здійснення фармакологічної, імунологічної або метаболічної дії або для встановлення медичного діагнозу». Практика застосування у медицині наркотичних та інших речовин, які не мають вільного обігу, існує з давніх часів, а зараз у цій сфері дуже багато зловживань, з якими законодавець в Україні намагається боротися шляхом встановлення численних заборон.

Л.І. Литовкіна справедливо відзначила, що «здійснення права на медичну допомогу може бути істотно ускладнене в разі недостатнього законодавчого гарантування лікарських засобів та законодавчого забезпечення їх обороту» [4, с. 94]. Слід також зазначити, що це не тільки ускладнює практичну реалізацію конституційного права на медичну допомогу, але й впливає на реалізацію інших конституційних прав особистості, створює конфлікт між низкою прав. Тому з метою конституціоналізації законодавства, що має відношення до права на медичну допомогу, такий конфлікт потребує свого вирішення.

Боротьба з зловживанням наркотичними та подібними препаратами ведеться в Україні доволі давно та пройшла довгий шлях. Як свідчать матеріали періодики, «за чинним законодавством, більшість ліків в Україні має купуватися за рецептами, але на практиці люди часто займаються самолікуванням і чимало рецептурних ліків купують в аптеках без рецептів. Автори статті «Аптечні наркотики онлайн» зазначають: «Трамадол» – синтетичний наркотичний анальгетик. За прийнятою

зараз класифікацією, не є наркотиком. Він віднесений до сильнодіючих препаратів. Тим не менш існує немедичне використання «Трамадолу». «Трамадол» при застосуванні в дуже великих дозах може викликати ейфорію. При немедичному використанні викликає залежність, яку практично неможливо відрізнити від героїнової» [5]. Через це в свій час «Трамадол» віднесли до ліків, які продаються за рецептами суворої звітності.

Журналісти, які проводили розслідування за підтримки американської неурядової організації «Інтерньюс Нетворк» та Міжнародного фонду «Відродження», дійшли висновку, що чинне законодавство України лише сприяє поживленню контрабанди, адже у багатьох країнах світу, в першу чергу в сусідній для України Молдавській Республіці, «Трамадол» та аналогічні препарати застосовуються доволі широко і продаються без рецепта.

Що ж до України, то для того, щоб офіційно, без порушень законодавства придбати «Трамадол», необхідно звернутися до лікаря, який випише рецепт на підставі Правил виписування рецептів на лікарські засоби і виробу медичного призначення, затверджених Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 липня 2005 р. № 360. Відповідно до цих Правил рецепти на аналізований препарат виписуються «на спеціальному рецептурному бланку форми № 3 (ф-3) для виписування наркотичних та психотропних лікарських засобів, які виготовляються на папері рожевого кольору та мають наскрізну нумерацію. Контроль за їх обліком та використанням покладається на відповідальну особу, яка призначається наказом керівника закладу охорони здоров'я». На кожному рецепті має бути печатка та підпис лікаря; кутовий штамп закладу охорони здоров'я; кругла печатка суб'єкта господарювання, що провадить діяльність, пов'язану з медичною практикою. Така складна процедура застосовується тому, що «Трамадол» включено до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, наявність якого визнається обов'язковою відповідно до Закону України від 15 лютого 1995 р. «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори». У цьому Переліку препарат «Трамадол» віднесено до так званого Списку № 1 – до Списку наркотичних засобів, обіг яких обмежено.

Резюмуємо: рецептурні бланки для аналізованого типу ліків є такими, що вимагають суворої звітності, право виписувати на них ліки має не кожний лікар (наприклад, сімейні лікарі таких бланків суворої звітності не мають і не можуть допомогти людині у разі необхідності надання сильного знеболювання. Вони тільки можуть направити свого пацієнта до іншого лікаря – хірурга, невропатолога, онколога тощо, який має відповідні рецептурні бланки). Після отримання рецепта від лікаря пацієнт має витратити час на те, щоб проставити на додаток до підпису лікаря і печатки лікаря кутовий штамп та круглу печатку закладу охорони здоров'я. Після цього пацієнту треба відшукати, де купити ліки – не кожна аптека їх продає внаслідок штучно утвореного низького попиту. Після придбання ліків працівник аптеки, який обслуговував покупця, має проставити на рецепті штамп «Використано», щоб рецепт не було використано кілька разів. Таким чином, наступного разу, коли пацієнту знадобиться цей знеболювальний препарат, він буде вимушений знову звертатися до лікаря і проходити вищеописану процедуру. Таке

ставлення з боку державних органів до осіб, яким необхідно надати медичну допомогу для знеболювання, навряд чи можна визнати повагою до їхньої гідності.

Тут можна наголосити на ще одному конфлікті конституційних прав людини: права на охорону здоров'я та права на медичну допомогу.

З одного боку, впроваджуючи такі суворі заходи щодо обмеження обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, Україна намагається запобігти розповсюдженню наркоманії, оскільки ця проблема для суспільства є актуальною. У 2008 р. Кабінетом Міністрів України була затверджена Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми «Здорова нація» на 2009-2013 рр. Слід зазначити, що цей документ і досі залишається чинним, хоча офіційно його дію не пролонгували. Очевидно, річ у тому, що в Концепції встановлені настільки високі стандарти, що їх виконання у період з 2009 р. по 2013 р. навряд чи було можливим (наприклад, збільшити середню тривалість життя чоловіків на два роки, а жінок на один рік; знизити на 15% рівень смертності населення працездатного віку). Отже, йдеться про гарантування права на охорону здоров'я, хоча й шляхом встановлення обмежень і заборон.

З іншого боку, тисячі людей, які страждають від захворювань, що супроводжуються больовим синдромом, просто не можуть отримати ефективні знеболювальні препарати та вимушені або терпіти страждання (що явно суперечить праву на повагу до гідності), або вживати в надмірних дозах знеболювальні препарати, які мають меншу концентрацію активних речовин або містять менш ефективні активні речовини. Це порушує їхні права на медичну допомогу (у частині утрудненого доступу до ефективних ліків), на повагу до гідності (у частині необхідності терпіти фізичні страждання), та ще й право на охорону здоров'я (використання більш слабких препаратів у надмірних дозах).

На наш погляд, у разі наявності конфлікту тільки між правом на охорону здоров'я та правом на медичну допомогу вирішити його було б проблематично, але ми маємо конфлікт між правом на охорону здоров'я, з одного боку (це та частина суспільства, яку намагаються обмежити від ймовірного зловживання наркотиками) та правом на медичну допомогу, правом на охорону здоров'я та правом на повагу до гідності, з іншого боку (це та частина суспільства, якій медичну допомогу в найбільш ефективний спосіб можна надати через задоволення потреби в конкретних ліках). Іншими словами, конфлікт виникає між одним соціальним правом і сукупністю соціальних та особистого права. До того ж можливість виникнення у невідомого кола осіб наркозалежності в разі вільного доступу до деяких лікарських препаратів є припущенням, а права людей, які потребують знеболювання, порушуються вже зараз. На нашу думку, цей конфлікт доцільно вирішити на користь спрощення доступу до тих ліків, яких потребує пацієнт.

По-перше, про це свідчить практика зарубіжних країн. Не в усіх країнах наркотичні препарати заборонені, а у Нідерландах, у деяких штатах США окремі види наркотиків можна придбати цілком вільно.

По-друге, конфлікт між особистим правом і соціальним правом має бути вирішено на користь особистого права. Адже саме з цієї групи прав починається Розділ II Конституції України. Далі в ньому розміщені політичні, економічні права і тільки після цього – соціальні права.

По-третє, сьогодні Україна перебуває в стані економічної кризи. Для жителів країни все більше ліків, які коштують дорого, стають важкодоступними для придбання з економічних причин. Якщо до «неофіційного» переліку цих ліків додати препарати з Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, то виникає істотна загроза практичній реалізації як права на медичну допомогу, так і права на охорону здоров'я. З цієї точки зору можна поставити питання про дотримання принципу рівності, коли йдеться про доступ до ліків.

Тут доцільно згадати розроблення О.П. Васильченко щодо необхідності відрізняти формальну (юридичну) рівність і фактичну (реальну) рівність [6, с. 80]. Формальна (юридична) рівність щодо конституційного права на медичну допомогу у контексті доступу до ліків забезпечується наявністю у чинному законодавстві таких актів, як Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 955, якою затверджено Програму подання громадянам гарантованої державою безоплатної медичної допомоги; Постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 1996 р. № 1071 «Про порядок закупівлі лікарських засобів закладами та установами охорони здоров'я, що фінансуються з бюджету». Слід, однак, зазначити, що метою ухвалення цієї Постанови було не забезпечення принципу рівності в контексті доступу до ліків із метою реалізації досліджуваного права, а «забезпечення ефективного використання бюджетних коштів і підтримка вітчизняного виробника» [7].

На наш погляд, у такому разі первинними мають бути все ж таки норми ст. 3 Конституції України щодо того, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [8]; Постанови Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 1303 «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань», меті ухвалення якої можна адресувати вищенаведені зауваження. А саме цю Постанову ухвалено «з метою забезпечення раціонального використання бюджетних коштів, усунення множинності рішень щодо безоплатного і пільгового відпуску лікарських засобів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» [9].

В умовах економічної кризи виконання цих актів не завжди є можливим, що дає підстави наголошувати на необхідності подбати про фактичну (реальну) рівність про доступ до ліків у контексті підвищення ефективності реалізації конституційного права на медичну допомогу.

По-четверте, в Україні є чинним Закон «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р., який «з урахуванням міжнародних зобов'язань визначає систему заходів в Україні, спрямованих проти незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживання ними». Також до Кримінального кодексу України регулярно вносяться зміни та доповнення, спрямовані на встановлення більш суворої відповідальності за статтями, у яких є згадка про наркотичні засоби. Це переважно статті Розділу XIII «Злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочи-



ни проти здоров'я населення». Знайомство зі статтями цього Розділу свідчить про те, що зміни та доповнення до більшості з них вносились у 2003, 2008, 2009, 2011, 2015, 2016 рр. Але «чорний ринок» цих препаратів існує і досі, про що яскраво свідчать об'яви у Глобальній мережі Інтернет про продаж різноманітних препаратів, придбати які офіційно в Україні або неможливо, або доволі складно.

У вищенаведеному прикладі фігурує препарат, що є знеболювальним (а саме «Трамадол»). Такий приклад було обрано тому, що саме ускладнений доступ пацієнтів до використання знеболювальних характеристик наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів становить найбільшу проблему. Лікарі досі не навчилися діагностувати біль та ступінь її інтенсивності. Інколи є випадки, коли наявність сильного болю доведена медично для переважної більшості пацієнтів, що страждають конкретним захворюванням, і лікарі можуть застосовувати сильнодіючі знеболювальні препарати, наприклад на останній стадії онкологічних захворювань. На жаль, зараз кількість випадків передчасних смертей від хвороб, які пов'язані або можуть бути пов'язані зі стражданнями від болю, є високою [2]. Часто зустрічаються приклади, коли в таких випадках лікарі прописують ін'єкції наркотичних препаратів з метою знеболювання, які має право робити тільки медичний персонал, ретельно звітуючи про використані ампули. На практиці такий порядок не викликає зауважень у разі, якщо хвора особа перебуває в лікарні. Якщо хворий перебуває вдома, то необхідно узгодити графік роботи медичного працівника з тим, щоб організувати такий щоденний візит. У найбільш скрутному становищі опиняються особи, що проживають у сільській місцевості. Медичні працівники, чисельність яких постійно скорочується, фізично не в змозі відвідати кожного хворого, який потребує ін'єкції. Таке використання робочого часу медичного працівника не можна назвати плідним, особливо з огляду на нестачу медичних кадрів. Так само навряд чи родичі хворої особи відчують повагу до своєї гідності з боку держави.

У цьому контексті зазначимо, що це демонструє і порушення принципу рівності в частині забезпечення рівного доступу до високоякісної медичної допомоги. Цей факт констатовано Президентом України, який затвердив своїм Указом Національну стратегію у сфері прав людини, зазначивши, що він діє «з метою вдосконалення діяльності щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні». Національна стратегія наголошує, що в сучасних умовах обов'язок держави захистити життя людини набуває особливого змісту, враховуючи існуючі системні проблеми, зокрема неналежне надання медичної допомоги громадянам України; на урядовому рівні та в Плані заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини до 2020 р. передбачається «забезпечення належного рівня доступності первинної медичної допомоги, особливо в сільській місцевості, сприяння переоснащенню закладів охорони здоров'я».

Додамо, що такий ускладнений доступ до ліків, віднесених до наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів для людей, робить практично неможливими застосування цих ліків у ветеринарній медицині. Хоча суб'єктом права на медичну допомогу є тільки люди, але ще одним аргументом на користь перегляду надзвичайно складного доступу до цих ліків може стати той факт, що в Україні заборонено жорстоке ставлення до тварин. Про це свідчить як ст. 299 Кримі-

нального кодексу України «Жорстоке поводження з тваринами», так і окремий Закон – Закон України від 21 лютого 2006 р. «Про захист тварин від жорстокого поводження».

Повертаючись до проблеми надання (і отримання) медичної допомоги в Україні в разі, коли йдеться про важкодоступні ліки, зазначимо ще й таке: у Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів містяться не тільки знеболювальні ліки, але й інші. На наш погляд, у разі, якщо йдеться про неможливість застосувати не знеболювальні, а інші лікувальні якості препарату, який відпускається за рецептом на бланку суворої звітності, мова йде про конфлікт між правом на медичну допомогу та правом на охорону здоров'я (без «участі» права на повагу до гідності). У такому разі вирішити цей конфлікт більш важко, і ця проблема потребує окремого дослідження. Існує група препаратів, які відсутні в Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, але не фігурують і в Переліку лікарських засобів, дозволених до застосування в Україні, які відпускаються без рецептів з аптек та їх структурних підрозділів. Про них немов би «забули», але лікарі не можуть застосовувати їх так само, якби вони були включені до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Одним із прикладів таких ліків є найбільш поширений препарат антигістамінної дії у часі СРСР – препарат «Димедрол» у формі таблеток. Ось що зараз пишуть про нього в онлайн-довіднику лікарських препаратів: «Димедрол» є ефективним засобом у боротьбі з алергічною реакцією. Медикамент часто використовується в стаціонарах. Він завжди є в аптечці швидкої допомоги. Ще кілька десятиліть тому придбати ліки «Димедрол» можна було вільно. Тепер же воно заборонено до продажу без рецепта. Призначити засіб може невропатолог, терапевт, дерматолог або інший фахівець. Після використання медикаменту настає стан ейфорії, спокою. Пацієнту хочеться спати. Тому ліки протипоказано людям, чия діяльність вимагає уваги та концентрації» [55]. Слід підкреслити, що основною побічною дією цього препарату названо лише сонливість; ці ліки належать до антигістамінів I покоління, і їх неможливо замінити іншими антигістамінами I покоління, які б можна було легко придбати в Україні. Йому немає аналогічної заміни за співвідношенням «ціна/якість». Натомість хворі мають витратити більші кошти на ліки та стикатися з ймовірністю отримання значно більшої кількості побічних ефектів від лікування іншими антигістамінами. На цьому прикладі можна проілюструвати, до чого призводить ускладнення доступу до ліків. Нині в Україні людина має доступ до цього препарату тільки в такій лікарській формі, як розчин для ін'єкцій. Лікарська форма таблеток, найбільш поширена за часів СРСР, зникла з аптек тому, що таблетки більше не виробляються українськими фармацевтичними виробниками та не імпортуються.

Враховуючи вищенаведене, пропонується вирішити цей конфлікт між потенційно можливим порушенням соціального суб'єктивного права, з одного боку, та реальним порушенням особистого суб'єктивного права у сукупності з двома соціальними суб'єктивними правами, з іншого боку, на користь тих осіб, права яких вже порушуються. Оскільки порядок обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів в Україні не регламентується нормами конституційного права, слід продовжити подальші дослідження з метою спрощення доступу осіб,

що потребують медичної допомоги з використанням таких препаратів, до цих лікарських засобів. Перспективи подальших творчих розвідок у цьому напрямі вбачаються в розгляді зарубіжної практики з цього питання (див. [10; 11]).

### Література

1. Ціборовський О.М. Шляхи систематизації законодавства України у сфері охорони здоров'я / О.М. Ціборовський, С.В. Істомін, В.М. Сорока. – К., 2011. – 72 с.
2. Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми «Здорова нація» на 2009-2013 роки : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.05.2008 р. № 731-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/731-2008-p>.
3. Гладун З.С. Адміністративно-правове регулювання охорони здоров'я населення в Україні : [монографія] / З.С. Гладун. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 720 с.
4. Литовкина Л.И. Законодательство в области обеспечения лекарственной безопасности в контексте конституционного права на охрану здоровья / Л.И. Литовкина. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – № 22. – С. 92–97.
5. Микитенко О. Аптечні наркотики онлайн / О. Микитенко, Ю. Ромась [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://texty.org.ua/pg/blog/nartext/read/54044/Aptechni\\_narkotyku\\_onlajn](http://texty.org.ua/pg/blog/nartext/read/54044/Aptechni_narkotyku_onlajn).
6. Васильченко О.П. Принцип рівності прав і свобод людини і громадянина та його ціннісні виміри в конституційному праві України / О.П. Васильченко. – К. : Арт Економі, 2015. – 476 с.
7. Про порядок закупівлі лікарських засобів закладами та установами охорони здоров'я, що фінансуються з бюджету : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.1996 р. № 1071 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1071-96-%D0%BF>.
8. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.1998 р. № 1303 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1303-98-%D0%BF>.
10. Мішина Н.В. Конституційні права людини : до питання удосконалення регламентації / Н.В. Мішина // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 43–46.
11. Мішина Н.В. Конституційна скарга в Україні: можливості використання досвіду США / Н.В. Мішина // Право США. – 2013. – № 1-2. – С. 258–266.

### Анотація

**Виткова В. С. Забезпечення конституційного права на медичну допомогу в Україні: проблеми доступу та застосування наркотичних засобів.** – Стаття.

У статті виявлено та охарактеризовано напрям конституціоналізації, пов'язаний із необхідністю приведення положень низки законів України у відповідність до Конституції України, а саме перегляд правового регулювання питань доступу та застосування наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у медичних цілях (для усунення конфлікту між правом людини на медичну допомогу та правом людини на повагу до гідності, з одного боку, та правом на охорону здоров'я, з іншого боку).

*Ключові слова:* конституціоналізація, право на медичну допомогу, лікарські засоби, забезпечення ліками.

### Аннотация

**Виткова В. С. Обеспечение конституционного права на медицинскую помощь в Украине: проблемы доступа и применения наркотических средств.** – Статья.

В статье выявлено и охарактеризовано направление конституционализации, связанное с необходимостью приведения положений ряда законов Украины в соответствие с Конституцией Украины, а именно пересмотр правового регулирования вопросов доступа и применения наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в медицинских целях (для устранения конфликта между правом человека на медицинскую помощь и правом человека на уважение достоинства, с одной стороны, и правом на охрану здоровья, с другой стороны).

*Ключевые слова:* конституционализация, право на медицинскую помощь, лекарственные средства, обеспечение лекарствами.

### Summary

*Vitkova V. S. Ensuring of the constitutional right to medical assistance in Ukraine: problems of access and use of drugs.* – Article.

The article detected and characterized direction of constitutionalization associated with the need to bring the provisions of a number of laws of Ukraine with the Constitution of Ukraine, namely review of legal regulation of access to and use of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors for medical purposes (to eliminate the conflict between the human right to medical care and human right to respect for their dignity, on the one hand – and on the other hand, the right to health).

*Key words:* constitutionalization, right to medical assistance, medicaments, provision of medicines.

УДК 346.244

*Л. О. Волкова*

### ОСОБЛИВОСТІ ПОРЯДКУ СТВОРЕННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ АКЦІОНЕРНИХ КОМПАНІЙ

**Постановка проблеми.** Україна згідно з Індексом глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму 2015-2016 посіла 79-те місце з-поміж 140 країн світу, втративши за рік три позиції (у попередньому рейтингу займала 76-ту позицію). Україна за своїми позиціями поступається не лише розвиненим країнам світу (Швейцарія, Сінгапур, США, Німеччина, Нідерланди, Японія, Гонконг, Фінляндія, Швеція, Великобританія), але й деяким постсоціалістичним країнам, зокрема Польщі, Російській Федерації, Грузії. Згідно з даними вказаного дослідження, Україна значно втратила позиції за показниками, які відображають розвиток інфраструктури, макроекономічне середовище та стан фінансового ринку держави.

Водночас за деякими показниками наша держава «очолює» списки з кінця, у тому числі за міцністю банків – 140-ве місце із 140 країн світу; за регулюванням фондових бірж – 135-те місце, за інфляційними змінами – 134-те місце.

Найбільш проблемними факторами, що впливають на ведення бізнесу в Україні, експертами визначено (у порядку зменшення) такі, як корупція, ускладнений доступ до фінансів, інфляція, політична нестабільність, високі податкові ставки, неефективна державна бюрократія, складність податкового законодавства, регулювання валютного ринку, часта зміна урядів, обмежувальне регулювання ринку праці, недостатня здатність до інновацій, невідповідна якість інфраструктури, злочинність і крадіжки, низька якість охорони здоров'я, недостатня освіченість і погана етика робочої сили [1].

Усе це є яскравим доказом необхідності поживлення вітчизняної економіки, системної роботи з боку держави над стимулюванням розвитку промисловості, прибутковості вітчизняних підприємств тощо. Ключову роль при цьому варто відвести саме державним підприємствам, адже ефективність їхньої діяльності безпосередньо впливає на економічне зростання та стабільність держави.

Однак, на жаль, законодавче регулювання підприємництва у державному секторі не можна назвати цілком задовільним. Найбільше проблемних питань стосуються саме діяльності акціонерних товариств, єдиним засновником і акціонером яких є держава (далі – державні акціонерні компанії), зокрема щодо порядку їх створення та припинення діяльності. Вищевикладене свідчить, що подальше наукове розроблення зазначених питань є актуальним і доцільним.

**Ступінь розробленості проблеми.** Питання створення, функціонування та припинення державних акціонерних товариств (і так само – їхніх дочірніх підприємств) були предметом дослідження доволі широкого кола вітчизняних дослідників, зокрема Ю.М. Дзери, О.О. Кравчука, І.В. Лукач, Л.О. Переверзевої, О.П. Подцерковного, І.А. Селіванової, О.А. Черненко та інших, однак єдності поглядів на ці питання в науці не спостерігається.

**Метою** цієї статті є обґрунтування пропозицій щодо уточнення порядку створення та припинення державних акціонерних товариств в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Л.П. Довгань, здійснивши аналіз світового досвіду розвитку акціонерної форми організації бізнесу, робить висновок, що в країнах із високим економічним розвитком акціонерні товариства займають панівне становище. Переваги такого виду підприємств полягають перш за все в можливості залучення більшого капіталу як інвестицій шляхом продажу акцій; в обмеженні відповідальності власників; у масштабності підприємницької діяльності; у постійності існування; у простому порядку заміни власників; у відокремленні власників і управління; зацікавленості власників у кінцевих результатах роботи. Вибір акціонерної форми підприємництва у нашій державі дав змогу також відносно просто здійснити процес роздержавлення та приватизації майна [2, с. 7].

Відповідно до частини 2 статті 22 Господарського кодексу України (далі – ГКУ) суб'єкти господарювання державного сектору економіки – це суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка в статутному фонді яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів.

Із впровадженням можливості створення акціонерних товариств лише з одним учасником постає питання доцільності збереження такої форми, як державне унітарне підприємство. Так, автори колективної монографії «Державний сектор і функції держави в період кризи» державне підприємство визначають як «релікт соціалістичного минулого», а також зазначають, що «наявна структура суб'єктів господарювання ускладнює управління та перетворилася на один із факторів, що знижує ефективність функціонування державного сектору. У зв'язку із цим в Україні давно точаться дискусії навколо проблеми проведення його глибокого реформування» [3, с. 27].

Процедура створення державного акціонерного товариства є набагато складнішою, ніж процедура створення унітарного підприємства, тим більше що більшість державних АТ виникають шляхом приватизації чи корпоратизації, тобто в процесі перетворення державного підприємства на акціонерне. Згідно з частиною 1 статті 9 Закону України «Про акціонерні товариства» в разі створення нового державного АТ засновником виступає держава в особі органу, уповноваженого управляти державним майном.

Відповідно до частини 5 ст. 9 Закону України «Про акціонерні товариства» утворення АТ відбувається в такі етапи:

- 1) прийняття зборами засновників рішень щодо створення АТ і закрите (приватне) розміщення акцій;
- 2) подання заяви та усіх необхідних документів на реєстрацію випуску акцій в Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку;
- 3) реєстрація Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку випуску акцій і видача тимчасового посвідчення про реєстрацію випуску акцій;
- 4) присвоєння акціям міжнародного ідентифікаційного номера цінних паперів;
- 5) укладання з Центральним депозитарієм цінних паперів договору щодо обслуговування емісії акцій;

- 6) закрите (приватне) розміщення акцій серед засновників АТ;
- 7) оплата засновниками повної вартості акцій;
- 8) затвердження установчими зборами АТ результатів закритого (приватного) розміщення акцій серед засновників товариства, затвердження його статуту, а також прийняття інших рішень, які передбачені законом;
- 9) реєстрація АТ в органах державної реєстрації;
- 10) подання до Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку звіту про результати закритого (приватного) розміщення акцій;
- 11) реєстрація Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку звіту щодо результатів закритого (приватного) розміщення акцій;
- 12) отримання свідоцтва про реєстрацію випуску акцій;
- 13) видача засновникам АТ документів, які підтверджують право власності на акції.

Дії, які порушують процедуру створення АТ, встановлену законодавством, є підставою для прийняття Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку рішення про відмову в реєстрації звіту про результати закритого (приватного) розміщення акцій. У разі прийняття подібного рішення Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку звертається до суду з позовом щодо ліквідації акціонерного товариства [4].

Згідно зі ст. 17 Закону України «Про приватизацію державного майна» в разі перетворення державного підприємства в АТ у процесі приватизації його засновник – це державний орган приватизації, що діє у межах повноважень, які передбачені законодавством [5]. Процедура створення нового АТ (як і процес корпоратизації чи приватизації) є досить складною, оскільки виникають питання, пов'язані з випуском і державною реєстрацією випуску акцій, присвоєнням акціям міжнародного ідентифікаційного номера, встановленням відносин зі зберігачем й депозитарієм з питань обліку прав власності на цінні папери АТ тощо (частина 5 статті 9 Закону про АТ) [4].

Статтею 96 Закону «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» встановлено спільні особливості визнання банкрутами підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, тобто й акціонерних товариств зі 100% державною часткою [6]. Така форма, як державне підприємство, дійсно може здаватись дещо застарілою, такою, що не повною мірою відповідає вимогам сучасного ринкового обігу і тому логічною є процедура перетворення ДП в АТ та інші організаційні форми. Однак вона повинна бути поступовою і завершуватися виконанням програми приватизації державного майна.

Слід наголосити, що сказане вище не стосується казенних підприємств. Вони є специфічними суб'єктами, організаційна форма яких не може бути замінена ніякою іншою в силу суттєвих ознак, визначених у ст. 76 ГК України [7].

У роз'ясненні Міністерства юстиції України констатовано необхідність чіткого та однозначного визначення правового режиму майна державних акціонерних товариств саме на законодавчому рівні [8], але дотепер відповідні зміни до законодавства не внесені.

Науковці висловлювали різні точки зору щодо наявності права державної власності на об'єкти, передані державним акціонерним товариствам та їхнім дочірнім підприємствам, і можливості поширення на такі об'єкти правових титулів, похідних від права державної власності.

Так, частина державних акціонерних товариств згідно з їхніми установчими документами набули права власності на майно, передане до їхніх статутних капіталів за рішенням уповноважених суб'єктів управління об'єктами державної власності. Зокрема, це стосується державних банків, акціонерних товариств, створених шляхом приватизації майна державних підприємств, а також акціонерних товариств, створених на виконання Указу Президента України від 15 червня 1993 р. № 210/93 «Про корпоратизацію підприємств» [9].

Поряд із цим правовий режим майна державних акціонерних товариств, статутний капітал яких сформовано шляхом об'єднання за галузевим принципом майна державних унітарних підприємств (організацій) та/або належних державі акцій (державні холдингові компанії, національні (державні) акціонерні компанії, ПАТ «Українська залізниця»), характеризується низкою особливостей: частина майна належить їм на праві власності, а інша частина перебуває в державній власності та належить таким товариствам на правових титулах, похідних від права власності. Зокрема, пакети акцій та інше майно, передані до статутних капіталів державних холдингових компаній, перебувають в державній власності та закріплюються за цими компаніями на праві господарського відання (ч. 13 ст. 6 Закону України «Про холдингові компанії в Україні»).

Правовий режим майна інших вищевказаних акціонерних товариств з особливим статусом визначено на індивідуальних засадах. Так, в одних випадках право господарського відання поширено на всі об'єкти державної власності, передані до статутних капіталів певних національних (державних) акціонерних компаній (наприклад, державної акціонерної компанії «Укрресурси»). В інших випадках це право застосовано лише щодо окремих об'єктів, переданих до статутних капіталів відповідних акціонерних товариств, а також об'єктів, які передано таким товариствам з обумовленням того, що до статутних капіталів ці об'єкти не включаються (наприклад, НАК «Нафтогаз України», ПАТ «Українська залізниця» та ін.). Крім того, деякі об'єкти державної власності передано таким акціонерним компаніям на праві користування (наприклад, НАК «Нафтогаз України» передано в користування державне майно, яке не підлягає приватизації та призначене для забезпечення транспортування, зберігання та розподілу нафти, нафтопродуктів, природного газу) [10].

Тож очевидно є відсутність єдиного підходу до розуміння загальної концепції майнового статусу державних акціонерних компаній. Визначення основного принципу закріплення майна є надзвичайно важливим питанням, оскільки допоможе вирішити низку похідних проблем.

І. А. Селіванова, посилаючись на матеріали судової практики, констатує, що акціонерне товариство, створене в процесі корпоратизації, є власником майна, переданого йому засновником до статутного капіталу, а держава є власником акцій таких товариств до їх відчуження в установленому законодавством порядку [11, с. 45].



Дослідження порушеного питання не дає підстав поділяти правову позицію, яка пов'язує можливість набуття державними акціонерними товариствами права власності на передане їм державне майно виключно з проведенням його приватизації. Вказане обумовлено тим, що і раніше, і тепер приватизація є не єдиним способом відчуження державного майна. Так, законодавством із питань управління об'єктами державної власності прямо передбачено можливість припинення права державної власності на певні об'єкти внаслідок їх передачі в комунальну власність, а також внаслідок безпосереднього продажу певних об'єктів державними підприємствами, установами, організаціями за попереднім погодженням з уповноваженими суб'єктами управління [12].

З урахуванням цього та зважаючи на те, що законодавчі акти, які містять загальні положення про правовий статус господарських товариств (Господарський кодекс України (ст. 85), Цивільний кодекс України (ч. 1 ст. 115), Закон України «Про господарські товариства» (ст. 12), дія якого до недавнього часу поширювалась на акціонерні товариства), передбачають набуття господарським товариством права власності на майно, передане йому учасниками товариства у власність як вклад до статутного капіталу [7], передача державного майна у власність акціонерному товариству може розглядатись як окремий спосіб відчуження такого майна (поряд із приватизацією й іншими).

О.П. Подцерковний зауважує, що, бажаючи захистити право державної власності, Кабінет Міністрів України продовжує використовувати право господарського відання в разі утворення корпоративних підприємств, які за своєю природою не можуть функціонувати на підставі власності однієї особи (держави). За державою повинні зберігатися корпоративні права, а акціонерна компанія повинна набувати прав власника [13, с. 395]. При цьому О.А. Черненко, котрий досліджував правовий режим майна державних холдингових компаній та національних (державних) акціонерних компаній, не висловив заперечень проти закріплення за цими компаніями державного майна на праві господарського відання, а лише запропонував уточнити окремі положення щодо цього речового права [14, с. 9].

На нашу думку, право господарського відання та право оперативного управління є характерними для державних підприємств і не можуть використовуватись для акціонерних товариств. Акціонерне товариство за своєю природою є об'єднанням капіталів і вимагає закріплення за ним майна на праві власності, незалежно від кількості акцій, що належать державі. Використання названих правових титулів для закріплення майна за державними акціонерними товариствами ми вважаємо неможливим і помилковим.

Під час опрацювання вказаного питання визначено, що застосований державою підхід, який передбачає співіснування права приватної та державної власності на майно окремих державних акціонерних товариств, не вкладається у межі традиційної регламентації відносин між акціонерним товариством і його засновниками (учасниками). Разом із тим непослідовна та суперечлива практика застосування такого підходу вказує на доцільність законодавчої регламентації того, які саме об'єкти, що передаються державним акціонерним товариствам, мають залишатись у державній власності та на якому правовому титулі останні можуть бути передані державним акціонерним товариствам.

Аналіз можливих варіантів вирішення цього аспекту дає підстави для висновку, що збереження права державної власності є доречним у разі передачі державним акціонерним товариствам таких категорій об'єктів, як:

1) державні пакети акцій (частки) у статутних капіталах інших господарських товариств (у тому числі ті, які не підлягають приватизації);

2) об'єкти в матеріальній формі, які не підлягають приватизації.

Доцільність збереження права державної власності на першу категорію об'єктів відповідає ідеї, закладеній в основу створення державних акціонерних товариств холдингового типу, які здійснюють корпоративні права держави щодо визначеного кола господарських товариств, акції (частки) яких сконцентровано в статутних капіталах материнських компаній. Незмінність державної форми власності щодо другої категорії об'єктів є потрібною у зв'язку з їх особливою значущістю для держави та суспільства: вони забезпечують економічну незалежність і життєдіяльність держави загалом (ч. 2–4 ст. 5 Закону України «Про приватизацію державного майна») [5].

На нашу думку, тут доцільно застосувати право володіння, адже відповідно до положень ЦК України воно відповідає вимогам описаної ситуації.

Поряд із цим збереження державної форми власності на інші категорії майна, яке вноситься до статутних капіталів державних акціонерних товариств, видається невиправданим, оскільки інтереси держави щодо ефективного використання цього майна можуть бути повною мірою забезпечені й у разі передачі його у власність товариства шляхом здійснення належних державі корпоративних прав (зокрема, тих, що передбачають можливість єдиного акціонера безпосередньо приймати або погоджувати рішення виконавчого органу товариства стосовно вчинення певних майнових операцій).

Частину дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній було утворено за рішеннями органів державної влади на базі майна певних державних унітарних підприємств (шляхом перетворення останніх), інші ж дочірні підприємства утворювались самими національними (державними) акціонерними компаніями шляхом виділення частини майна, належного їм на різних правових титулах. Як наслідок, через деякий час між органами державної влади та зазначеними господарськими організаціями почали виникати суперечки стосовно наявності в держави прав на таке майно, а в судовій практиці щодо цього застосовуються протилежні правові позиції. Наприклад, постановою Вищого адміністративного суду України від 11 травня 2010 р. підтверджено правомірність розпорядження Уряду України «Про передачу цілісних майнових комплексів дочірніх підприємств ДАК «Хліб України» до сфери управління Держкомрезерву» від 3 жовтня 2007 р. № 829-р і констатовано, що власником цілісних майнових комплексів таких підприємств залишається держава [15].

Однак у межах розгляду інших справ цим же судом прийнято рішення, якими визначено, що в статутних фондах дочірніх підприємств ДАК «Хліб України» державного майна немає. Подібні суперечності відбуваються і під час вирішення майнових спорів за участю дочірніх підприємств інших національних (державних) акціонерних компаній [15].

Такий стан судової практики є негативним, однак альтернативного легітимного способу врегулювання спірних питань правового режиму майна дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній, аніж вирішення в судовому порядку спорів про право на це майно (в тому числі застосування в разі необхідності механізму перегляду судових рішень Верховним Судом України), в цій ситуації немає. У зв'язку із цим досягненню правової визначеності в таких питаннях може сприяти здійснення комплексу заходів, спеціально спрямованих на упорядкування правового режиму майна зазначених господарських організацій, а саме:

1) проведення за розпорядженням Кабінету Міністрів України інвентаризації майна, яке перебуває у володінні всіх дочірніх підприємств національних (державних) акціонерних компаній, і з'ясування джерел його походження (шляхом залучення до реалізації цього завдання представників дочірніх підприємств, відповідних національних (державних) акціонерних компаній та органів, які здійснюють корпоративні права держави щодо цих компаній);

2) складання переліків такого майна щодо кожного дочірнього підприємства із зазначенням форми власності та правового титулу, а в разі недосягнення згоди з відповідних питань – передача на вирішення суду спорів про визнання права власності;

3) внесення до установчих документів дочірніх підприємств змін, що конкретизуватимуть зміст правового режиму їхнього майна.

4) вирішення питання закріплення майна за дочірніми підприємствами національних (державних) акціонерних компаній, щодо яких буде підтверджено право державної власності, шляхом застосування права володіння, зміст якого слід розширити та уточнити для описаної ситуації.

Державні акціонерні товариства в Україні сплачують до загального фонду державного бюджету частину свого доходу, розмір якого залежить від величини державної частки в їхніх статутних фондах. В Австралії від них вимагають направляти в бюджет суму, що має бути не меншою 50% прибутку після оподаткування [16, с. 58]. Нова Зеландія в плані стягування плати до бюджету з державних акціонерних товариств є найбільш демократичною, адже дозволяє розпоряджатися прибутком задля поповнення статутного капіталу, інвестування в основний та оборотний фонди.

Вітчизняні аналітики наполягають на подальшому скороченні масштабів державного сектору за допомогою приватизації. Це стосується насамперед державних підприємств і господарських товариств із більш ніж 50-відсотковою часткою держави в статутних капіталах. Пропонується також перетворити частину державних підприємств на казенні та господарські товариства й розпочати системну реструктуризацію державних холдингів, державних акціонерних і національних акціонерних компаній.

Оптимізація розмірів державного сектору за допомогою приватизаційних програм справді є однією з найважливіших загальносвітових тенденцій. Так, упродовж 1980-х – 1990-х років майже всі західні держави реалізували широкомасштабні програми приватизації. Тільки за сім років (починаючи з 1985-го) обсяги

продажу об'єктів держвласності приватним інвесторам у 100 країнах світу становили близько 330 млрд дол., а за один 1992 рік ця сума перевищила 70 млрд дол. Унаслідок «неоліберальної революції» обсяги державної власності значно «стиснулися»: у США, Великій Британії та Люксембурзі частка держави у виробництві товарів і послуг нині не перевищує 3% обсягу ВВП, у Німеччині становить близько 10%, у Франції, Італії, Португалії, Греції – до 15%.

Приватизаційні процеси в реальному секторі європейських країн тривають; у Великобританії об'єктом реалізації приватної ініціативи стали залізниці, в Німеччині та Франції на продаж виставляють, окрім залізниць, підприємства державних авіаліній. Проте навіть у розвинених країнах не існує гарантій від реалізації корупційних схем у процесі приватизації, а перехід об'єкта власності від держави до приватної особи не означає автоматичного підвищення ефективності його функціонування. Так, за десять років, що минули після приватизації, загальний час спізнення британських потягів перевищив 11 тис. років, що оцінюється експертами як національна катастрофа [17].

**Висновки.** Правове регулювання створення та припинення ДАК, а також інші аспекти здійснення ними діяльності, потребує детального перегляду та оновлення відповідно до вимог сьогодення. Загальну практику розвинених країн щодо скорочення кількості державних компаній, переведення їх до приватного сектору в цілому варто застосовувати і в Україні. Однак стратегічно важливі компанії мають функціонувати за активною участю держави; відповідно, усі законодавчі неточності щодо їх утворення, провадження та припинення діяльності мають бути усунені.

### Література

1. Позиція України в рейтингу країн світу за індексом глобальної конкурентоспроможності 2015-2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://edclub.com.ua/analytika/pozyciya-ukrayiny-v-reytingu-krajin-svitu-za-indeksom-globalnoyi-konkurentospromozhnosti-0>.
2. Довгань Л.П. Фінанси акціонерних товариств в умовах трансформації економіки : автореф. дис... канд. екон. наук : спец. 08.04.01 / Л.П. Довгань ; Акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2002. – 20 с.
3. Державний сектор і функції держави у період кризи : [монографія] / [О.Й. Пасхавер та ін.]. – К. : Фонд Відродження, 2009. – 129 с.
4. Про акціонерні товариства : Закон України від 17 вересня 2008 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 50-51. – Ст. 384.
5. Про приватизацію державного майна : Закон України від 4 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.
6. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14.05.1992 р. № 2343-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 31. – ст. 440.
7. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
8. Деякі актуальні питання вдосконалення нормативно-правового регулювання оренди державного майна : Роз'яснення від 07.02.2011 р. / Мініюст України // Податки та бухгалтерський облік. – 2011. – № 24. – с. 5.
9. Про корпоратизацію підприємств : Указ Президента України від 15.06.1993 р. № 210/93 / Офіційний сайт ВРУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/210/93>.
10. Реєстр корпоративних прав держави у статутних капіталах господарських товариств станом на 20.06.2016 р. / Офіційний інформаційний сервер Фонду державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.spfu.gov.ua>.

11. Селіванова І.А. Проблеми правового статусу акціонерних товариств, в яких держава є акціонером / І.А. Селіванова // Вісник Верховного Суду України. – 2009. – № 9 (109). – С. 44-48.
12. Сумленний С. Опасдывающие железные дороги / С. Сумленний // Эксперт. – 2007. – № 43. – С. 43.
13. Подцерковний О.П. Проблеми відображення у праві реального змісту економічних відносин / О.П. Подцерковний // Університетські наукові записки. – 2012. – № 1. – С. 393-399.
14. Черненко О.А. Організаційно-правові форми державного підприємства : автореф. дис ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / О.А. Черненко. – К., 2011. – 20 с.
15. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.
16. Даценко І. Поняття і статус підприємства державної форми власності у контексті чинного законодавства України / І. Даценко // Право України. – 2005. – № 3. – С. 56-59.
17. Винар Л.В. Правовий статус юридичних осіб, заснованих державою : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Л.В. Винар // Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2006. – 20 с.

#### Анотація

**Волкова Л. О. Особливості створення та припинення державних акціонерних компаній.** – Стаття.

У статті розглянуто ключові питання законодавчого регулювання порядку створення та припинення державних акціонерних компаній. За результатами аналізу чинного законодавства та іноземного досвіду подано авторське бачення проблем у зазначеній сфері та перспективи їх подолання.

*Ключові слова:* акціонерне товариство, державне акціонерне товариство, державна акціонерна компанія, створення ДАК, припинення ДАК.

#### Аннотация

**Волкова Л. А. Особенности создания и прекращения государственных акционерных обществ.** – Статья.

В статье рассмотрены ключевые вопросы законодательного регулирования порядка создания и прекращения государственных акционерных компаний. По результатам анализа действующего законодательства и зарубежного опыта представлено авторское видение проблем в указанной сфере и перспективы их преодоления.

*Ключевые слова:* акционерное общество, государственное акционерное общество, государственная акционерная компания, создание ГАК, прекращение ГАК.

#### Summary

**Volkova L. A. Features of creation and termination of state joint stock companies**

The article describes the key issues of legal regulation the order creation and termination of state joint stock companies. It was presented the author's view of the problems in this sphere and prospects of their overcoming based on the results of analysis of the current legislation and international experience.

*Key words:* joint-stock company, state joint stock company, state joint stock company, creating SJSC, SJSC termination.

УДК 342.9

В. А. Глуховець

### ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ МВС УКРАЇНИ В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ

**Постановка проблеми.** Європейська інтеграція України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини та громадянина, їх ефективний захист. Одним із таких завдань є утворення Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу європейського зразка [1].

Вирішення цього завдання обумовлює й основний вектор подальшого розвитку та діяльності МВС України в правоохоронній сфері.

**Стан наукової дослідженості теми.** Питаннями удосконалення діяльності органів внутрішніх справ і МВС України займалися провідні вчені О.М. Бандурка, О.І. Беспалова, І.В. Зозуля, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.В. Лошицький, Р.С. Мельник, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, О.В. Негодченко, А.М. Подоляка та інші. Однак питання шляхів вирішення проблематичних питань щодо функціонування та розбудови МВС України в сучасних умовах проведення реформ у правоохоронній сфері, у секторі безпеки та оборони держави в цих працях не висвітлювалося.

**Метою статті** є висвітлення напрямів подальшого розвитку МВС України, з'ясування головних складників, що потребують реалізації в умовах проведення реформ.

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначається в преамбулі Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, правоохоронні органи, не відмовляючись від виконання основного завдання – охорони правопорядку – мають змістити акцент своєї роботи на зв'язок із населенням, оскільки без активної та зацікавленої підтримки громадян розкриття й профілактика злочинів є малоефективними. Мілітаризація МВС і міліції в цілому, що йде з часів СРСР, є першопричиною несприйняття працівниками органів внутрішніх справ сервісної функції служби. Сприйняття громадян як клієнтів і партнерів вимагає від МВС оновлення організаційної структури, відмінної від військової [1].

У Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, були визначені такі проблеми, які потребують першочергового вирішення:

– надзвичайно високий рівень корупції: більша частина діяльності міліції спрямовується не на виконання покладених на неї обов'язків, а на самозабезпечування й особисте збагачення керівників усіх рівнів шляхом протиправного позбавлення співгромадян належної їм власності. Крім того, украї розгалуженою стала система внутрішньої корупції з практикою «тарифів», що охопила практично всі сфери діяльності працівників ОВС – від надання відпустки або вихідного до отримання чергового звання, посади чи відомчої відзнаки;

– низький рівень довіри громадян до міліції: суспільство сприймає співробітників органів внутрішніх справ як загрозу власній безпеці через систематичні випад-

ки з боку міліціонерів, пов'язані з діями з недотримання прав людини, погрозами, фізичним і психологічним тиском, побиттям, тортурами, жорстоким і нелюдським поводженням і навіть випадками смерті затриманих під час перебування у відділеннях міліції; існує зневіра в професійних якостях міліціонерів, у їхній здатності захистити права та майно окремо взятого громадянина;

- застаріла структура МВС та система відомчого управління;
- дублювання функцій різних підрозділів МВС;
- завищена чисельність співробітників;
- мілітаризована модель діяльності та, як наслідок, жорстока та нелюдяна поведінка щодо громадян;
- високий вплив на діяльність політичних сил: органи системи внутрішніх справ давно є інструментом у політичних розборках;
- низький рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення МВС: навіть на рівні загальних потреб, таких як канцтовари, паливо тощо, співробітники МВС здебільшого мають забезпечуватися самостійно; умови праці персоналу МВС залишаються вкрай незадовільними: відсутня необхідна кількість приміщень, оргтехніки, навіть меблів;
- низький рівень оплати праці та соціального забезпечення співробітників МВС, порушення трудового законодавства в частині тривалості робочого дня та дотримання вимог щодо надання вихідних днів і відпусток: відсутність забезпечення практичного соціального захисту працівників, недосконала система оплати, коли майже 30% зарплати підлеглих залежить від суб'єктивного ставлення до них керівника.

Недоліки управління призводять до непропорційного функціонального навантаження, коли, наприклад, на одного дільничного інспектора міліції в середньому припадає 3 тисячі мешканців міста або 2,2 тисячі жителів сільської місцевості. Укорінилася невинуватна практика тривалості робочого дня понад 12 годин на добу, невикористання всіх вихідних днів у місяці для значної частини персоналу. Майже третина працівників не відпочиває у вихідні дні [2].

На вирішення цих проблем і спрямовується діяльність МВС України. За той час, який минув із прийняття Стратегії, вже окремі питання щодо реформування органів внутрішніх справ були вирішені: створено Національну поліцію, Національну гвардію, ліквідовано підрозділи транспортної міліції з передачею їхніх функцій територіальним органам Національної поліції; ліквідовано спеціальні підрозділи з боротьби з організованою злочинністю; ліквідовано ветеринарну міліцію, яка дублювала функції ветеринарних і фітосанітарних служб; ліквідовано Державну автомобільну інспекцію; переглянуто статус міліції у справах дітей відповідно до вимог міжнародного права у сфері ювенальної юстиції; змінено структуру МВС України, проведено переатестацію працівників та інші.

Однак не всі напрями, визначені Стратегією розвитку органів внутрішніх справ України та Концепцією першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, реалізовані, окремі продовжують свою реалізацію, а деякі слід переглянути й скоригувати.

Аналізуючи та узагальнюючи положення вищенаведених концептуальних документів, можна виокремити деякі напрями діяльності та розвитку системи орга-

нів МВС України, які потребують організаційно-правових змін та удосконалення правового регулювання, зокрема такі, як підвищення професіоналізму кадрів; протидія корупції; відкритість і довіра до служб та підрозділів МВС України; зміна системи управління, оптимізація діяльності МВС України; покращення взаємодії всіх системоутворювальних органів МВС України; доступність, довіра та відкритість поліції. Однак, на жаль, у цьому переліку відсутній, як на нашу думку, такий головний напрям, як покращення стану протидії злочинності, профілактика правопорушень і створення адекватної відповіді на нові виклики та загрози з боку злочинності.

Важливою є ідеологічна підготовка до реформи, постійне інформування як населення, так і співробітників органів внутрішніх справ щодо змін, роз'яснення необхідності та позитивних змін, які принесе реформування. Адже головною перешкодою для будь-якої реформи є несприйняття, нерозуміння, відмова навіть зрозуміти та сприйняти реформу з боку тих, кого вона безпосередньо стосується, що на практиці обертається на активний або пасивний опір будь-яких перетворень [3].

Навіть у Грузії, де реформування правоохоронних органів вважається найбільш ефективним, інституційні зміни в МВС зустрічали певний супротив з боку вищого керівництва МВС. З досвіду Грузії: довіра населення до поліції значним чином зросла після того, як було вирішено проблему корупції на найближчому до населення рівні поліцейської діяльності – серед співробітників патрульної служби та ДАІ. Досягнуто це було звільненням 16 000 поліцейських із загальної кількості 50 000, що спричинило соціальні протести й порушення прав співробітників, оскільки багато з них було звільнено з порушеннями законодавства і без зазначення причини звільнення (при цьому в ДАІ особовий склад було оновлено практично на 100%); суттєвим збільшенням заробітної плати, майже в 5 разів; забезпеченням новими автомобілями та формою [3, с. 73].

Необхідно приділяти увагу не тільки цільовому використанню державних коштів, які виділені на бюджетну програму, але й реалізації проектів, на які були виділені ці кошти. Також під час планування цільових програм необхідно вивчити потреби користувачів кінцевого результату. За відсутності чітких показників необхідно разом із головним розпорядником коштів визначити найбільш істотні звітні дані про надані послуги, виконані роботи, реалізований продукт або фінансовий результат, що можуть характеризувати досягнення мети бюджетної програми.

Також слід запровадити обов'язок раз у квартал звітувати Міністру внутрішніх справ про фінансові витрати міністерства та про використання коштів, які виділяються на фінансування тих чи інших державних програм, реалізація яких покладена на МВС України.

У цьому аспекті варто звернути увагу на позитивний досвід інших країн. Наприклад, у Литві запроваджена система фінансового звітування міністра внутрішніх справ щодо використання державних коштів. Такий звіт міністр надає раз у квартал [4].

Отже, підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що успішність і результативність діяльності МВС та його структурних підрозділів безпосередньо залежать від визначених пріоритетів державної політики в правоохоронній сфері, а відпо-



відно, і обсягів фінансового та матеріально-ресурсного забезпечення, а також від правильності та ефективності використання тих коштів, які надходять до МВС України.

Сьогодні основною проблемою системи організаційно-управлінського забезпечення реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері є недостатнє кадрове забезпечення процесу реалізації державної політики, відсутній єдиний координуючий орган, який би займався вирішенням стратегічних завдань державної політики та координував діяльність всіх суб'єктів. Організаційно-управлінський механізм реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері має неефективну горизонтальну модель координації даної політики, система органів та інституцій, що формує та реалізує цю політику, є малоефективною.

Для успішної реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері слід впровадити централізовану модель реалізації заходів. Ця модель має бути стабільною та не залежати від зміни керівництва держави та МВС України. На нашу думку, саме відділ із реформування органів внутрішніх справ, що є складовим елементом апарату МВС України, має бути основним суб'єктом щодо реалізації державної політики, координації зусиль всіх інших суб'єктів у цій сфері.

**Висновки.** Отже, для успішної реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері потрібно:

– удосконалити інституційно-організаційну структуру управління процесами реформ із чітким розмежуванням повноважень суб'єктів, визначенням їх форм взаємодії під час формування та реалізації державної політики;

– створення управлінської структури (відділ з реформування органів внутрішніх справ МВС України), яка має забезпечувати процеси формування та реалізації державної політики, аналізу стану реалізації відповідних заходів.

На нашу думку, реалізація запропонованих заходів сприятиме подальшому розвитку МВС України, як правоохоронного відомства європейського зразка.

### *Література*

1. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221414>.
2. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya\\_rozvitku\\_organiv\\_vnutrishnih\\_sprav\\_tekst\\_proektu.html](http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html).
3. Lili di Puppo. Police reform in Georgia. Cracks in anti-corruption success story. U4 Practice insight. 2010. CHR. Michelsen Institute. Anti-Corruption Resource Center (2010) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.u4.no](http://www.u4.no).
4. Реформування органів внутрішніх справ у відповідності до європейських стандартів. Збірник матеріалів. – К., 2012. – 150 с.
5. Фінансовий звіт МВС Литви [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vrm.lrv.lt/lt/administracine-informacija/finansiniu-ataskaitu-rinkiniai>.

### Анотація

*Глуховера В. А.* Шляхи удосконалення функціонування МВС України в умовах проведення реформ. – Стаття.

У статті висвітлюються напрями подальшого розвитку МВС України, з'ясування головних складників, що потребують реалізації в умовах проведення реформ. Аналізуються заходи, висвітлені в Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ та Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, та пропонуються шляхи їх подальшої реалізації.

*Ключові слова:* концепція, стратегія, правоохоронна сфера, правоохоронні органи, МВС України, реформування.

### Аннотация

*Глуховера В. А.* Пути усовершенствования функционирования МВД Украины в условиях проведения реформ. – Статья.

В статье исследуются особенности финансово-экономического обеспечения политики МВД Украины в правоохранительной сфере, освещаются проблемные вопросы в сфере финансирования МВД Украины и предлагаются пути их решения.

*Ключевые слова:* политика, государственная политика, правоохранительная сфера, правоохранительные органы, МВД Украины, реформирования.

### Summary

*Gluhovera V. A.* Ways of the functioning improving of the Ministry of internal affairs of Ukraine in reforms conditions. – Article.

Directions of further development of MBC of Ukraine, finding out of main constituents that need realization in the conditions of realization of reforms are illuminated in the article. Measures are analyzed lighted up in Conception of near-term measures of reformation of the system of Ministry of internal affairs and Strategy of development of organs of internal affairs of Ukraine and ways are offered them further realization. European integration of Ukraine obligates our state to provide the effective functioning of institutes, that will guarantee supremacy of right, inhibition of rights and freedoms of man and citizen, them effective defense. One of such tasks there is formation of Ministry of internal affairs as a civil organ of the European standard. For that time that passed with the acceptance of Strategy already separate questions in relation to reformation of organs of internal affairs were decided.: the National police, National household troops, is created, liquidations of subdivisions of a transport militia with the transmission of their functions to the territorial organs of the National police; the special subdivisions are liquidated on a fight against the organized crime; a veterinary militia that duplicated the functions of veterinary and phytosanitary services is liquidated; the State motor-car inspection is liquidated; status of militia is revised in matters of children in accordance with the requirements of international law in the field of a juvenal justice; the structure of Ministry of internal affairs of Ukraine is changed, the re-attestation of workers is conducted et al. Today the basic problem of the system of the organizationally-administrative providing of realization of public policy of Ministry of internal affairs of Ukraine in a law-enforcement sphere is the insufficient skilled providing of process of realization of public policy, an only coordinating organ that would engage in the decision of strategic tasks of public policy and coordinated activity of all subjects is absent. Today the organizationally-administrative mechanism of realization of public policy of Ministry of internal affairs of Ukraine in a law-enforcement sphere has an non effective horizontal model of co-ordination of this politics, the system of organs and institutes, that forms and will realize this politics, is ineffective.

*Key words:* conception, strategy, law-enforcement sphere, law enforcement authorities, Ministry of internal affairs of Ukraine, reformation.

УДК 342.9

*Л. Я. Гончар***ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ**

**Постановка проблеми.** Після виходу зі складу СРСР і здобуття незалежності наша держава повинна була переглянути радянські підходи до визнання й забезпечення прав осіб, у тому числі щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Свого оновлення повинні були зазнати й органи адміністративної юрисдикції, які фактично мали бути створені заново. При цьому слід відзначити, що адміністративні суди, на які сьогодні покладено завдання із захисту порушених прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб були створені майже через 15 років після здобуття нашою державою незалежності. А тому дослідження організаційно-правових засад становлення та діяльності адміністративних судів України передбачає приділення особливої уваги зазначеному періоду.

**Стан дослідження.** Дослідженню окремих історичних періодів розвитку органів адміністративної юрисдикції присвячували увагу у своїх наукових працях такі вчені, як О.Г. Свида, А.М. Бандурка, М.М. Тищенко, А.Б. Зеленцов, В.І. Радченко, Г.Й. Ткач, А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник, Г.А. Хомяков, Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гаращук, Ю.Н. Стариков та інші. Однак недостатньо уваги, на нашу думку, приділено тому, як відбувався розвиток органів адміністративної юрисдикції в незалежній Україні.

Саме тому **метою статті** є розглянути процес становлення та розвитку адміністративних судів у незалежній Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження становлення та розвитку органів адміністративної юрисдикції, у тому числі адміністративних судів, слід розпочати з ухвалення Верховною Радою УСРС постанови «Про проголошення незалежності України» від 24 серпня 1991 року, у якій було зазначено про створення і незалежність самостійної держави – України [1]. 11 жовтня 1991 року Верховною Радою України було ухвалено постанову «Про проведення всеукраїнського референдуму в питанні про проголошення незалежності України», яка містила звернення ВР до українського народу; у ньому було зазначено, що акт незалежності – це не самодостатня мета, не політичний маневр, а засіб досягнення такого економічного, політичного, екологічного та культурного стану країни, користуючись яким більшість народів планети досягла поваги й добробуту, прогресу та демократії [2]. Отже, завдяки ухваленню цих нормативно-правових актів, волевиявленню українського народу, було утворено нову державу – Україну, яка мала одним із основоположних і першочергових завдань перегляд підходів до визнання та забезпечення прав людини й громадянина. Провідна роль у реалізації зазначеного завдання покладалася на судові органи, які повинні були зазнати значного оновлення.

Так, на початку існування незалежної України функцію здійснення адміністративного судочинства було розподілено між арбітражними та загальними судами. Пра-

вові засади діяльності арбітражних судів було встановлено в Законі УРСР «Про арбітражний суд» від 4 червня 1991 року, а також в Арбітражному процесуальному Кодексі України від 6 листопада 1991 року. Аналіз положень зазначених нормативно-правових актів свідчить, що підприємства, установи, організації, в тому числі колгоспи, індивідуальні, спільні підприємства, міжнародні об'єднання організацій України й інших держав, а також інші юридичні особи, незалежно від форм власності майна й організаційних форм, мають право звертатися до арбітражного суду згідно з встановленою для нього підвідомчістю господарських спорів за захистом своїх порушених або оспорюваних прав та охоронюваних законом інтересів [3; 4]. У свою чергу, діяльність загальних судів щодо вирішення адміністративно-правових спорів регламентувалася Цивільним процесуальним кодексом УРСР від 18 липня 1963 року [4].

У той час була гостра необхідність у проведенні реформи органів судової влади, що знайшло свій прояв у Концепції судово-правової реформи в Україні, що була схвалена постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року № 2296-ХІІ. Як було зазначено у зазначеному нормативно-правовому акті, ухвалення Декларації про державний суверенітет України й Акта проголошення незалежності України, а також реальне забезпечення прав і свобод громадян, затвердження верховенства закону обумовлюють необхідність проведення судово-правової реформи. Необхідність судово-правової реформи обумовлена й тим, що суди республіки, вся система юстиції та чинне законодавство, яке регулює діяльність правоохоронних органів, переживають глибоку кризу, викликану багатьма факторами, які негативно впливали на їхню діяльність. Суди не завжди надійно охороняли права та свободи людини, вони являли собою важливий інструмент командно-адміністративної системи й змушені були бути провідниками її волі. Суд не мав влади, а влада безконтрольно користувалась судом.

Судово-правова реформа повинна привести судову систему, а також усі галузі права у відповідність до соціально-економічних та політичних змін, що відбулись у суспільстві. Зазначена Концепція визначила основні принципи судово-правової реформи, основоположні аспекти формування судової влади, правовий статус суддів, аспекти реформування органів розслідування, прокуратури, адвокатури, юстиції, соціальний захист суддів, основи фінансування та матеріально-технічного забезпечення діяльності судової влади, етапи судово-правової реформи.

Увагу було приділено й адміністративному судочинству. Зокрема, зазначено, що запроваджується адміністративне судочинство, метою якого є розгляд спорів між громадянином та органами державного управління. На рівні району вводяться адміністративні судді, які організаційно входять до складу районних (міських) чи міжрайонних судів. В обласних судах створюються судові колегії в адміністративних справах як суди першої та апеляційної інстанції. У Верховному Суді України діє колегія в адміністративних справах як суд апеляційної та касаційної інстанції. У ході судової реформи суди в адміністративних справах виділяються в окрему систему. Створення адміністративних судів передбачалося на другому етапі реформування судової системи України [6].

Також слід відзначити ухвалення Закону України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року, який визначив статус суддів з метою забезпечення належ-

них умов для здійснення правосуддя, охорони прав і свобод громадян. Відповідно до ст. 1 зазначеного нормативно-правового акта судді та залучені у визначених законом випадках для здійснення правосуддя представники народу є носіями судової влади в Україні, які здійснюють правосуддя незалежно від законодавчої та виконавчої влади. При цьому судді є посадовими особами державної влади, які в конституційному порядку наділені повноваженнями здійснювати правосуддя та виконувати свої обов'язки на професійній основі в Конституційному Суді України, Верховному Суді України, Верховному Суді Республіки Крим, обласних, Київському та Севастопольському міських, районних (міських), міжрайонних (окружних), військових судах, у Вищому арбітражному суді України, арбітражному суді Республіки Крим, обласних, Київському та Севастопольському міських арбітражних судах [7].

Подальший розвиток національної судової системи пов'язаний із ухваленням Основного закону України – Конституції України від 28 червня 1996 року. Фактично з ухваленням Основного закону України почався новий етап розвитку всієї судової системи. Так, зазначений нормативно-правовий акт закріпив, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації. Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди. Відповідно до закону діють апеляційні та місцеві суди. Окрему увагу в наведеному акті законодавства приділено гарантіям незалежності та недоторканності суддів, зауважено про підкорення їх виключно закону [8].

З метою забезпечення реформування системи державного управління в Україні, створення умов для побудови відповідно до Конституції України демократичної, соціальної, правової держави, утвердження та забезпечення прав людини й громадянина було запроваджено Концепцію адміністративної реформи України, що була ухвалена указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. Положення зазначеного нормативно-правового акта передбачали поетапне формування Вищого адміністративного суду України, а також апеляційних і місцевих адміністративних судів. При цьому було зазначено, що процедура розгляду та вирішення справ у таких судах повинна бути врегульована Адміністративно-процесуальним кодексом України, який повинен був стати окремою частиною (томом) Адміністративного кодексу України [9].

Наступним поштовхом до формування судової системи, в тому числі адміністративних судів, стало ухвалення Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року. У положеннях зазначеного нормативно-правового акта було закріплено, що судова влада реалізується шляхом здійснення правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального, а також конституційного судочинства. Адміністративні суди визначалися як спеціалізовані суди. Місцевими адміністративними судами визначалися окружні суди, що повинні утворюватися в округах відповідно до указу Президента України. Місцеві адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами

в сфері державного управління та місцевого самоврядування (справи адміністративної юрисдикції), крім справ адміністративної юрисдикції в сфері військового управління, розгляд яких здійснюють військові суди. Окрім цього в апеляційних округах, відповідно до указу Президента України, створювалися апеляційні адміністративні суди, до складу апеляційного суду входять судді, як правило, обрані на посаду судді безстроково, голова суду та його заступники. Серед вищих судових органів, відповідно до указу Президента України, створювався Вищий адміністративний суд [10].

Окрему увагу в контексті досліджуваного питання слід звернути на те, що 9 липня 2002 року групою народних депутатів України на розгляд Верховної Ради України було внесено проект Адміністративного процесуального кодексу України [11]. Як було зазначено в пояснювальній записці до зазначеного законопроекту, ухвалення Адміністративного процесуального кодексу створить правову основу для запровадження в Україні адміністративної юстиції та професійного здійснення правосуддя в публічно-правових спорах з метою захисту прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб від порушень з боку держави чи органів місцевого самоврядування. При цьому запровадження адміністративного судочинства зумовлене правовою природою публічно-правових спорів, де громадянину протистоїть потужний адміністративний апарат. Судове провадження в таких справах має здійснюватися на децю інших засадах, ніж у цивільних судах [12]. Законопроектом було запропоновано визначення повноважень адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, порядку звернення до адміністративних судів і порядку здійснення адміністративного судочинства [11]. Надалі зазначений законопроект був відкликаний, і був поданий новий проект Адміністративного процесуального кодексу України від 27 травня 2003 року [13], який повинен був стати правовою основою для діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя в публічно-правових спорах у сфері державного управління та місцевого самоврядування. Проект спрямований на посилення гарантій права кожного оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, закріпленого в ст. 55 Конституції [14]. Зазначений законопроект був значно доопрацьований. Так, ст. 3 законопроекту закріплювала визначення понять, які в ньому вживаються, зокрема, адміністративний суд визначався як місцевий (окружний) адміністративний суд, апеляційний адміністративний суд, Вищий адміністративний суд України, а також місцевий загальний суд при вирішенні ним адміністративних справ і Верховний Суд України при перегляді судових рішень адміністративних судів у порядку повторної касації та при вирішенні ним адміністративних справ у випадках, передбачених Кодексом [13]. Надалі назву законопроекту було змінено на Кодекс адміністративного судочинства, який було ухвалено 6 липня 2005 року із набранням чинності 1 вересня того ж року [15]. Унаслідок чого було остаточно сформовано систему адміністративних судів, а також визначено їх завдання, функції та повноваження по розгляду та вирішенню публічно-правових спорів.

Наступним етапом розвитку адміністративних судів в Україні слід вважати проведення судової реформи в 2010 році. Тут мова йде про те, що Верховною Радою

Україні було ухвалено Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року, який визначив організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд [16]. З ухваленням зазначеного нормативно-правового акта Закон України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року [7] та Закон України «Про судоустрій» від 7 лютого 2002 року [10] втратили чинність. Слід зазначити, що відразу ж після ухвалення зазначеного вище акта законодавства, Верховний Суд України направив лист Президенту України щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 12 липня 2010 року, у якому виразив багато зауважень щодо його змісту.

Найбільш визначною подією в правовому житті нашої держави стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року, яким було запропоновано на рівні Основного закону України: оновити підходи щодо побудови системи судоустрою, в тому числі системи адміністративних судів; створити нові контрольні органи в сфері судоустрою; зменшити рівень політичного впливу на органи судової влади; встановити, що суди утворюються та ліквідовуються виключно законом України; ліквідувати вищі спеціалізовані суди України, в тому числі Вищий адміністративний суд України; значно покращити фінансове, матеріально-технічне, соціальне забезпечення професійних суддів тощо [17]. Задля деталізації зазначених конституційних положень, визначення правових засад організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд, 2 червня 2016 року було ухвалено новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який набрав чинності 30 вересня 2016 року, внаслідок чого Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року [16] було визнано таким, що втратив чинність [18].

**Висновок.** Таким чином, становлення та розвиток адміністративних судів в Україні після здобуття нею незалежності, відбувалося протягом декількох історичних етапів. Перший із зазначених етапів було розпочато з моменту здобуття нашою державою незалежності в 1991 році й було завершено ухваленням Основного закону України в 1996 році. Зазначений етап характеризувався дуже складною ситуацією, в тому числі в правовому полі, що дісталася нам у спадок від СРСР. Свого формування або ж кардинального оновлення потребували майже всі суспільні інституції. Особливої уваги вимагала судова система, зокрема, в частині формування адміністративних судів, до яких у разі потреби могли б звертатися всі зацікавлені особи задля оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Разом із тим протягом зазначеного періоду значних кроків у зазначеному напрямку зроблено не було.

Наступний етап формування адміністративних судів тривав із 1996 року по 2002 рік. Цей етап може відзначитися лише декларативними спробами формування адміністративних судів, оскільки необхідність їх запровадження відзначалася лише на рівні окремих нормативно-правових актів, положення яких не отримали свого практичного впровадження в реальне життя. І лише ухвалення в 2002 році оновленого законодавства в сфері судоустрою, що скасовувало радянське законодавство в даній сфері, ухвалення ряду підзаконних нормативно-правових актів,

спрямованих на створення й визначення мережі й юрисдикції адміністративних судів, стало значним поштовхом до запровадження функціонування даних органів.

А тому наступний етап становлення адміністративних судів розпочався в 2002 році й тривав до 2005 року, в якому було ухвалено кодифіковане процесуальне законодавство, що визначило завдання, функції, повноваження зазначених органів судової влади. Протягом 2005-2010 років відбувався розвиток адміністративних судів, створювалася нормативна база їх функціонування. У 2010 році було проведено судову реформу, внаслідок чого було ухвалено нове законодавство, що регламентувало сферу судоустрою та визначало правовий статус суддів. У 2014 році в українському суспільстві назріла нагальна необхідність докорінних змін. Ці зміни торкнулися й системи судоустрою, у тому числі адміністративних судів, що входять до її складу. Унаслідок цього було ухвалено низку законодавчих актів, дія яких була спрямована на очищення судової влади від негативних проявів і реформування судової системи взагалі.

На сьогодні ж не можна стверджувати, що реформування судової влади, системи судоустрою, в тому числі розвиток адміністративних судів, завершено. Україні доведеться зробити ще багато кроків на шляху формування правової та демократичної держави. Створення адміністративних судів стало лише одним із багатьох із наведених вище кроків, і необхідно постійно вдосконалювати сферу їх функціонування.

### *Література*

1. Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради УРСР : від 24 серп. 1991 р. № 1427-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 38. – Ст. 502.
2. Про проведення всеукраїнського референдуму в питанні про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради України від 11 жовт. 1991 р. № 1660-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 48. – Ст. 663.
3. Про арбітражний суд : Закон УРСР від 4 черв. 1991 р. № 1142-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 36. – Ст. 469.
4. Арбітражний процесуальний кодекс України : Закон України від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 2. – Ст. 56.
5. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1501-06>.
6. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : постанова Верховної Ради України від 28 квіт. 1992 р. № 2296-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.
7. Про статус суддів : Закон України від 15 груд. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 57.
8. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141
9. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32.
10. Про судоустрій : Закон України від 7 лют. 2002 р. № 3018-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 41–42. – Ст. 180.
11. Адміністративний процесуальний кодекс України : проект закону України від 9 лип. 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12720&pf35401=22537>.
12. Пояснювальна записка до проекту Адміністративного процесуального кодексу України від 9 лип. 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12720&pf35401=22667>.
13. Адміністративний процесуальний кодекс України : проект закону України від 27 трав. 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12720&pf35401=35640>.



14. Пояснювальна записка до проекту Адміністративного процесуального кодексу України від 27 трав. 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webpro\\_c34?id=&pf3511=12720&pf35401=35727](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webpro_c34?id=&pf3511=12720&pf35401=35727).

15. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.

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

17. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1401-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 51. – Ст. 1799

18. Про судоустрій і статус суддів : Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 56

### Анотація

**Гончар Л. Я. Організаційно-правовий аспект становлення та розвитку адміністративних судів в незалежній Україні.** – Стаття.

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та законодавства України досліджено, яким чином відбувся розвиток адміністративних судів у незалежній Україні. Доведено, що розвиток адміністративних судів в Україні після здобуття нею незалежності відбувся протягом декількох історичних етапів. Наголошено, що сьогодні не можна стверджувати, що реформування судової влади, системи судоустрою, у тому числі розвиток адміністративних судів, завершено, адже Україні доведеться зробити ще багато кроків на шляху формування правової та демократичної держави.

**Ключові слова:** організаційно-правовий аспект, розвиток, органи адміністративної юрисдикції, незалежність.

### Аннотация

**Гончар Л. Я. Организационно-правовой аспект становления и развития административных судов в независимой Украине.** – Статья.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и законодательства Украины исследовано, каким образом происходило развитие административных судов в независимой Украине. Доказано, что развитие административных судов в Украине после обретения ею независимости происходило в течение нескольких исторических этапов. Отмечено, что сегодня нельзя утверждать, что реформирование судебной власти, системы судоустройства, в том числе развитие административных судов, завершено, ведь Украине придется сделать еще много шагов на пути формирования правового и демократического государства.

**Ключевые слова:** организационно-правовой аспект, развитие, органы административной юрисдикции, независимость.

### Summary

**Gonchar L. Y. Organizational and legal aspects of formation and development of administrative courts in the independent Ukraine.** – Article.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, studied how evolved the administrative courts in independent Ukraine. It is proved that the development of administrative courts in Ukraine since independence, held over several historical stages. Emphasized today can not be said that reforming the judiciary, the judicial system, including the development of administrative courts completed because Ukraine will have to make many steps towards developing a legal and democratic state.

**Key words:** organizational and legal aspects, development, bodies of administrative jurisdiction, independence.

УДК 342.9:347.2.3

А. М. Далекорей

## СТАВЛЕННЯ СУЧАСНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ ДО ВЛАСНОСТІ

**Постановка проблеми.** Право власності є особливим публічно-правовим поняттям у державі, яке сполучає регулятивний потенціал різних галузей українського законодавства (як приватноправових, так і публічно-правових), характеризується високою загальносоціальною та спеціально-юридичною значущістю і спрямованістю на задоволення публічних економічних, соціальних, екологічних, культурних та інших інтересів. Право власності у сучасній правовій державі позначає собою сукупність тих прав, які український народ як певна соціальна спільнота, конституційована в українську державу, залишає за собою, не делегуючи всі повноваження власника на ці об'єкти публічним утворенням, залишаючи право на безпосереднє здійснення права власності на них і встановлюючи безпосередні форми контролю за їх належним використанням.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правові особливості ставлення сучасної правової держави до власності проаналізовано та досліджено в працях В. Галунька [3], М. Домашенка [5], О. Розгона [7], І. Спасибо [8], І. Перчеклія [9] та ряду інших вчених. Є багато поглядів науковців, які висловлюють свої погляди стосовно проблемних аспектів державного регулювання інституту власності. На думку В. Галунька [3], право власності є особливим інститутом у цивільному та господарському праві України. М. Домашенко [5] відзначав, що особливістю суб'єктного складу правовідносин власності в сучасній правовій державі є множинність її учасників. І. Спасибо [8] підкреслювала, що в сучасній правовій державі потребують законодавчого закріплення поняття колективної та державної власності, а також орієнтовний перелік дій власника, спрямованих на заподіяння шкоди правам, свободам і гідності громадян, інтересам суспільства, погіршення екологічної ситуації тощо.

**Метою статті** є дослідження сутності та особливостей ставлення сучасної правової держави до власності в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У Конституції України передбачені право власності українського народу (ст. 13), право державної власності (ст. 14), право комунальної власності як власність територіальних громад (ст. 142) та право приватної власності як невід'ємне право людини (ст. 41) [1]. Поділ на зазначені види права власності використано законодавцем і в Цивільному кодексі України (далі – ЦК України). Виходячи зі змісту статей 324–327 ЦК України, самостійними суб'єктами права власності є український народ, юридичні й фізичні особи стосовно об'єктів права приватної власності, держава та територіальна громада відповідного села, селища, міста [2].

Отже, можна стверджувати про відокремленість права державної власності від права власності українського народу та права комунальної власності. Під правом спільної власності слід розуміти право власності двох або декількох осіб на той самий об'єкт (ч. 1 ст. 355 ЦК України). Учасників спільної власності називаються

співвласниками. Об'єктом права спільної власності, як і будь-якого права власності, може бути індивідуально визначена річ чи сукупність речей. Вони можуть бути подільними чи неподільними, однак як об'єкт права спільної власності становлять єдине ціле. Тож для права спільної власності характерною є множинність суб'єктів і єдність об'єкта.

Множинністю суб'єктів права спільної власності на той самий об'єкт спричинена потреба спеціального регулювання відносин спільної власності в державі. Це необхідно, підкреслює В. Галуцько, для узгодження волі співвласників, забезпечення кожному з них урахування їхніх законних інтересів та інтересів третіх осіб, котрі їх оточують, належного стану їхнього спільного майна тощо [3, с. 54]. Спільна власність є різновидом права власності у державі, ускладненим множинністю суб'єктів. Право спільної власності – правова форма об'єднання майна фізичних і юридичних осіб, держави, територіальних громад із метою співробітництва та взаємодопомоги, об'єднання їхніх зусиль у досягненні певних цілей. Право спільної власності сприяє повнішій охороні інтересів суб'єктів цивільного права в державі. Це право надає їм змогу спільно володіти, користуватися й розпоряджатися речами, вести трудове та селянське господарство, мати малі підприємства, майстерні в різних сферах господарської діяльності, а також купувати в приватну власність речі, придбання яких в індивідуальному порядку є складним або недоцільним, з метою задоволення їхніх матеріальних і культурних потреб, здійснення підприємницької діяльності. Право спільної власності, наголошує О. Дзера, відкриває кращі перспективи і для юридичних осіб, сприяє підвищенню ефективності виробничо-господарської діяльності, заощадженню коштів і ресурсів [4, с. 17].

Особливістю суб'єктного складу правовідносин спільної власності в сучасній правовій державі є множинність її учасників. У зв'язку з цим правовідносини виникають не лише між власником і невластником, а й між співвласниками. У літературі розрізняють зовнішні правовідносини спільної власності (між співвласниками, з одного боку, й невластниками – з іншого) і внутрішні правовідносини спільної власності (між самими власниками). Частина 2 ст. 355 ЦК України розрізняє два види спільної власності: спільну власність двох або більше співвласників із визначенням часток кожного з них у праві власності (спільна часткова власність) та власність двох або більше співвласників без визначення часток у праві власності (спільна сумісна власність) [2, с. 32].

М. Домашенко у своєму дослідженні зазначає, що спільна часткова та спільна сумісна власність відрізняються одна від одної особливостями внутрішніх правовідносин між співвласниками. За спільної часткової власності кожному зі співвласників, зазначено в ч. 1 п. 1 ст. 356 ЦК України, належить частка в праві власності на спільний об'єкт у цілому. Частки можуть бути рівними й нерівними, але завжди їх розмір повинен бути точно визначений у вигляді дробу права власності (наприклад, 1/2, 1/3, 1/5 тощо) або у відсотковому ставленні. Кожний з учасників спільної часткової власності має право вимагати виділення своєї частки в натурі, якщо це можливо, має право відчужувати її, а в разі смерті учасника його частка в праві власності переходить у власність іншої особи в порядку спадкування. За спільної часткової власності кожному зі співвласників разом з іншими співвласни-

ками належить право власності на спільну річ, частка в праві власності на спільну річ і право брати участь у вирішенні питань у певних випадках стосовно частки в праві власності на спільну річ, що належить іншим співвласникам [5, с. 66].

Вважаю, що, на відміну від підстав виникнення спільної часткової власності, закон перелічує випадки виникнення спільної сумісної власності. Тому за виникнення спільної власності вона вважається спільною частковою власністю, якщо іншого не передбачено законом або договором. Поняття «речові права на чуже майно» охоплює такі види цих прав:

- 1) право володіння;
- 2) право обмеженого користування (сервітут);
- 3) право забудови земельної ділянки (суперфіцій);
- 4) право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб.

Законом можуть бути передбачені й інші речові права на чуже майно. Наприклад, Цивільний кодекс України закріплює речово-правові способи забезпечення виконання зобов'язань – застава та притримання: у заставодержателя та кредитора, котрий притримував річ боржника, також виникають певні права на неї. Можуть виникати й інші речові права на чужі речі відповідно до чинного цивільного законодавства України.

Загальновідомо, що право власності є своєрідною основою усієї соціально-економічної системи сучасного суспільства. Без правового регулювання відповідного комплексу суспільних відносин сьогодні не може обійтися будь-яке організоване суспільство, немислимий поступ будь-якого соціуму. Відповідно до норм Господарського кодексу України, швидке оновлення відносин власності, поява нових форм та інститутів у структурі права власності, деталізація правового регулювання насамперед приватної та меншою мірою державної та комунальної власності дещо зменшили увагу до правового забезпечення механізму реалізації конституційно закріпленого права українського народу на природні ресурси [6, с. 13]. Утім, такий стан справ не є оптимальним і задовільним, адже нехтування правом власності українського народу, його применшення та нівелювання на практиці призводять до згубних наслідків у державі.

Вважаю, що в Україні найголовнішою формою права власності є приватна власність. Після ухвалення чинного Цивільного кодексу України законодавець остаточно визначив: суб'єктами права приватної власності є не лише фізичні особи, а й юридичні. При цьому фізична особа є власником майна та відповідає ним за своїми зобов'язаннями. У разі ж, якщо фізична або юридична особа передає належне їй майно як вклад або частку в господарське товариство чи виробничий кооператив, ця нова юридична особа стає власником такого майна так само, як і набутого за іншими підставами. Зокрема, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 115 ЦК України господарське товариство є власником майна, переданого йому учасниками товариства у власність як вклад до статутного (складеного) капіталу. Як зазначає О. Розгон, навіть якщо 100 відсотків акцій акціонерного товариства належить державі чи територіальній громаді або в іншому виді господарського товариства досягається стовідсоткова державна участь або участь територіальної громади, майно, котре належить такому господарському товариству, є об'єктом права приватної власності. У цій ситуації між господарським товариством і державою чи територіальною громадою

виникають корпоративні відносини, пов'язані з правами участі в управлінні, на отримання дивідендів тощо. Це правило поширюється на всіх юридичних осіб, крім створених розпорядчим актом органу державної влади або місцевого самоврядування і за якими майно закріплюється на праві повного господарського відання чи оперативного управління [7, с. 20].

ЦК України поділяє юридичних осіб на осіб приватного права й осіб публічного права. Останні створюються розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 81 ЦК України). Слід також зауважити, що юридична особа публічного права набуває право власності лише на майно, передане їй у власність.

Слід зауважити, що ЦК України діє разом із Господарським кодексом України, в якому серед речових прав згадуються право господарського відання, право оперативного управління тощо (ст. 133 Господарського кодексу України). А майно державного унітарного підприємства перебуває в державній власності та підлягає закріпленню за ним відповідно до права господарського відання чи оперативного управління (ст. 73 Господарського кодексу України).

У частинах другій і третій статті 325 ЦК України згадується про два різновиди обмежень права приватної власності:

а) залежно від виду майна;

б) залежно від складу, кількості та вартості майна, що може перебувати на праві приватної власності [2, с. 11].

Зокрема, у ч. 2 встановлюється загальне правило, згідно з яким суб'єкти права приватної власності можуть бути власниками будь-якого майна, за винятком окремих видів майна, що відповідно до закону не можуть їм належати. Ст. 178 ЦК України визначає правила недопущення перебування в цивільному обігу окремих об'єктів цивільного права, перелік яких має міститися в законі (об'єкти, вилучені з цивільного обігу). Необхідно також зазначити, що законодавством про приватизацію окреслюється перелік об'єктів, котрі не підлягають приватизації.

Виокремлення та визначення в сучасній правовій державі права власності українського народу, права приватної власності, права державної та права комунальної власності не дають правових підстав стверджувати про існування різних форм власності, а також приводу доводити достовірність тези про «рівність та різноманітність форм власності» [8, с. 4]. Економічні відносини присвоєння власності в сучасній правовій державі, зауважує І. Перчеклій, виступають у різноманітних формах залежно від того, хто є їх суб'єктом: окрема людина, група осіб чи організований ними колектив, держава або суспільство (народ) в цілому [9, с. 107].

Таким чином, економічні форми присвоєння називають формами власності у сучасній правовій державі, які є економічними, а не юридичними категоріями. Тому суб'єктом права власності не можуть бути трудові колективи, громади (крім територіальної громади) й подібні до них утворення, котрі не мають свого відокремленого (відособленого) майна. Якщо ж відособлення відбувається, створюється новий самостійний власник (юридична особа), що стає індивідуальним, а не колективним суб'єктом, оскільки його засновники (учасники) втрачають, за загальним правилом, право власності на передане йому майно.

У сфері цивільного законодавства, що регулює форми власності в Україні, діє чимало нормативних актів. Водночас необхідність подальшого зміцнення законності у сфері нормотворчості постійно потребує підвищення рівня організації відомчих нормативних актів. Досягненню цього в сучасній правовій державі могли б сприяти такі заходи:

– скорочення кількості відомчих актів шляхом зменшення питань, з яких відповідні відомства мають право їх видавати;

– забезпечення цілковитої узгодженості між нормативно-правовими актами центральних органів виконавчої влади, з одного боку, і відомчими актами, з іншого.

У зв'язку із цим бажано було б нормативно закріпити обов'язковість такої узгодженості й запровадити санкції за її недодержання.

**Висновки.** У цілому чинне законодавство досить вдало регулює форми права власності. Проте потребують законодавчого закріплення поняття колективної та державної власності, а також орієнтовний перелік дій власника, спрямованих на заподіяння шкоди правам, свободам і гідності громадян, інтересам суспільства, погіршення екологічної ситуації тощо. Подальші дослідження мають бути зосереджені на роз'ясненні та закріпленні в чинному законодавстві визначень різних форм власності в сучасній правовій державі, а також на гармонізації цих визначень у різних сферах цивільного, земельного, господарського права тощо.

### *Література*

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
3. Галуцько В.В. Охорона права власності: адміністративно-правові аспекти : [монографія] / В.В. Галуцько. – Херсон : ХМД, 2008. – 348 с.
4. Цивільне право України : у 2-х кн. : [підруч.] / за заг. ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 719 с.
5. Домашенко М.В. Власність і право власності. Нариси з історії, філософії, теорії і практики регулювання відносин власності в Україні / М.В. Домашенко, В.Є. Рубаник. – Х. : Факт, 2014. – 328 с.
6. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 52. – С. 180.
7. Розгон О.В. Межі та обмеження права власності : [монографія] / О.В. Розгон – Х. : Істина, 2014. – 187 с.
8. Спасибо І.А. Набуття права власності в цивільному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / І.А. Спасибо ; НДІ приватного права і підприємництва Академії правових наук України. – К., 2009. – 18 с.
9. Перчеклій І. Питання змісту конституційного права власності Українського народу на природні ресурси / І. Перчеклій // Місце і роль Конституції України у розвитку правової системи та реалізації цивілізаційного вибору українського народу : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції // Соціологія права. – 2015. – № 1–2. – С. 107–112.

### Анотація

*Далекорей А. М. Ставлення сучасної правової держави до власності.* – Стаття.

Стаття присвячена висвітленню сутності інституту власності в Україні; обґрунтовано умови та специфіку ставлення сучасної правової держави до власності.

*Ключові слова:* власність, право, держава, закон, політика, особа, статус, ситуація, народ.

### Аннотация

*Далекорей А. М. Отношение современного правового государства в собственности.* – Статья.

Статья посвящена освещению сущности института собственности в Украине; обоснованы условия и специфику отношения современного правового государства в собственности.

*Ключевые слова:* собственность, право, государство, закон, политика, лицо, статус, ситуация, народ.

### Summary

*Dalekorey A. M. The relation of the modern legal state to the property.* – Article.

The essence of the institution of property in Ukraine has been highlighted in the article; the conditions and a specific nature of the modern legal state relation to the property have been substantiated.

*Key words:* property, law, state, statute laws, policy, individual, status, situation, people.

УДК 347.9

О. В. Дем'янова

**ДИСПОЗИТИВНІСТЬ ЯК РИСА ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА**

Диспозитивність є однією з основних рис цивільного судочинства, тому будь-які зміни, реформування та удосконалення відбуваються з урахуванням цієї якості. Утім, оптимізація нормативних конструкцій та побажання розвитку судової практики не мають шансів на успіх, якщо вони не відповідають сутності цивільного процесу та не сприймають достатньою мірою його характерних особливостей. Відповідно, пізнання сутності процесуальних явищ і з'ясування чинників їхнього розвитку є першоосною удосконалення процесуально-правових механізмів та запорукою підвищення ефективності цивільного судочинства.

Диспозитивність становить предмет уваги багатьох науковців. Зокрема, слід відзначити роботи таких авторів, як А.В. Андрушко, А.Т. Боннер, Ю.В. Неклеса, А.Г. Плешанов, С.А. Сапожников, Г.П. Тимченко, О.В. Шутенко, та багатьох інших. Однак, попри те, що диспозитивності в праві взагалі та в цивільному процесі зокрема присвячено значну кількість наукових праць, навряд чи це поняття отримало сталі розуміння. Навпаки, різноманітні тлумачення розширюють його межі, інколи не зовсім виправдано. Крім того, має значення оновлення імперативів розвитку правової системи нашої держави та орієнтація на світові стандарти розгляду й вирішення цивільних справ, що привертає увагу до гармонійної розбудови судочинства на підставі наукового пізнання його основних засад. Тому метою цієї статті є аналіз основних наукових поглядів на диспозитивність цивільного судочинства та обґрунтування пояснення її сутності.

У словнику іноземних слів термін диспозитивність (від пізньолатинського *dispositivus* – той, що розпоряджається) пояснюється як право учасників договору чи судового процесу діяти за своїм розсудом [1]. Відповідно, ми будемо виходити з того, що використання терміну «диспозитивність» пов'язане з діяльністю учасників цивільного судочинства щодо розпорядження на власний розсуд тими чи іншими правовими можливостями.

Досить потужно в літературі представлено бачення процесуальної диспозитивності як продовження диспозитивності матеріальних цивільних прав. Наприклад, Т.В. Ярошенко вважає, що принцип диспозитивності в цивільному процесі є відображенням і розвитком принципу диспозитивності в матеріальному праві [2, с. 7]. Разом із тим пояснення диспозитивності в цивільному процесі диспозитивністю цивільного права зазнає критики від інших вчених. Зокрема, О.Г. Плешанов апелює до дії диспозитивності в публічних і приватно-публічних сферах (нотаріальне, виконавче провадження) [3, с. 9].

На підставі дослідження різноманітних наукових думок із цього приводу ми схильні підтримати С.А. Сапожнікова в його поміркованому висновку про те, що процесуальна диспозитивність має витоки в матеріальному праві, однак не є відображенням матеріальної диспозитивності [4, с. 8]. Продовжуючи означену думку,



зауважимо, що цивільне судочинство докорінно відрізняється від матеріальних правовідносин тим, що особа, яка звертається до суду, прагне використати державну владу на свою користь. Але довільність такого використання неможлива. Тільки дотримання встановлених умов (в самому широкому розумінні) забезпечує отримання результату. Тому владний, публічний характер судочинства накладається на матеріальні відносини, і результат цивільного судочинства вже визначається взаємодією відповідних засад.

Прихильники іншого наукового підходу вважають, що витoki диспозитивності цивільного процесуального права слід шукати не в автономії цивільних прав, а в праві на судовий захист суб'єктивних прав, свобод або інтересів, котре існує в будь-якій галузі права, з будь-яким співвідношенням диспозитивного й імперативного регулювання [5, с. 7]. Науковці підкреслюють, що процесуальна діяльність не відрізняється залежно від того, який позов пред'явлено: обґрунтований чи необґрунтований [6, с. 32].

З такою позицією також не можна погодитися в повному обсязі. Важливим акцентом та перевагою є вказівка на реалізацію процесуальної диспозитивності у відносинах між суб'єктом і судом (державою в особі суду). На відміну від пояснень диспозитивності походженням від матеріальних відносин, зазначені погляди виходять із її процесуальної природи. Разом із тим видається, що право на судовий захист вбирає в себе дещо інші, певною мірою протилежні диспозитивності моменти. Більш вірним, на нашу думку, буде твердження про те, що диспозитивність опосередковує умови реалізації права на захист, адже з двох сторін, кожна з яких реалізує своє право на захист (позивач і відповідач), отримає захист лише одна. Диспозитивність охоплює роль і значення дій по реалізації права на захист. Крім того, не можна повністю погодитися з тезою про відсутність відмінності в процесуальній діяльності залежно від обґрунтованості чи необґрунтованості позову, оскільки ці обставини спричиняють вплив на результат процесуальної діяльності, при чому як на остаточний, так і на низку проміжних. У свою чергу, проміжні результати процесуальної діяльності обумовлюють її подальший розвиток. Тому зв'язок диспозитивності та права на захист, безсумнівно, наявний, але зміст цього зв'язку вимагає конкретизації.

Вельми поширеним у науці є тлумачення диспозитивності через розпорядження суб'єктивними процесуальними правами [7, с. 56; 8, с. 9; 9, с. 118; 10, с. 26], однак з акцентами на різних аспектах. Значна частина авторів вбачає сутність диспозитивності у свободі. Наприклад, Р.Б. Брюхов стверджує, що диспозитивність являє собою втілену в право свободу [11, с. 6]. На думку О.Ю. Глухової, йдеться про свободу (можливість) здійснювати суб'єктивні права (набувати, реалізовувати, розпоряджатися), закріплені в нормах матеріального права, та розпоряджатися засобами їх захисту, закріпленими в нормах процесуального права, на свій розсуд у межах закону [12, с. 7]. С.А. Сапожніков наполягає на тому, що диспозитивність затверджується як принцип тільки там, де припускається достатня свобода дій та можливість поводитися на власний розсуд [4, с. 14].

Також науковці пропонують тлумачення диспозитивності, засновані на категорії вибору. На думку Є.Р. Русинової, диспозитивність – вільний вибір особами, що

захищають свої права, свободи та законні інтереси, варіантів поведінки, пов'язаних із набуттям, здійсненням процесуальних прав і розпорядженням ними, в межах, встановлених цивільним процесуальним законом [5, с. 11]. О.Г. Плешанов говорить про нерозривну єдність свободи вибору варіанта отримання захисту порушеного права та свободи розсуду сторони у виборі варіантів поведінки в процесі захисту права [3, с. 7].

У наведених поясненнях диспозитивність пов'язується із суб'єктивним правом, адже суб'єктивне право – юридично визнана свобода [13, с. 51]. При цьому серед науковців висловлені досить різні погляди на взаємне співвідношення суб'єктивного права та диспозитивності. Так, одні автори говорять про те, що суб'єктивне право загалом є диспозитивним [14, с. 28]; інші стверджують, що суб'єктивне право – це міра можливої поведінки, а сама можливість вибору поведінки це і є диспозитивність [11, с. 20]. В.Ф. Яковлев наполягає, що диспозитивність є ширшою за змістом і означає надання суб'єкту можливості набувати суб'єктивні права або не набувати, обирати конкретний спосіб їх набуття, регулювати на свій розсуд у встановлених межах зміст правовідношення, розпоряджатися наявним суб'єктивним правом, вдаватися чи не вдаватися до заходів захисту порушеного права тощо [15, с. 114]. Інші ж автори, навпаки, обґрунтовують тезу про те, що диспозитивність не є обов'язковою ознакою усіх суб'єктивних прав [16, с. 9], а наділення суб'єктивного права якістю свободи, диспозитивності є не виправданим [17, с. 186].

На нашу думку, свободи та суб'єктивного права як її юридичного відображення недостатньо для пояснення сутності диспозитивності. Тривала історія наполегливого звернення юристів до категорії диспозитивності підштовхує до думки, що ця якість стосується моментів, що не охоплюються конструкцією суб'єктивного права. Право та обов'язок, свобода та примус – категорії, котрі надають правовій реальності протилежне забарвлення, визначають найбільш істотні її риси. Суб'єктивне право є самодостатнім та не потребує інших понять (зокрема, і диспозитивності) для пояснення механізму його реалізації. Адже будь-яке суб'єктивне право завжди передбачає можливість вибору поведінки: використовувати його чи ні, інколи (залежно від змісту суб'єктивного права) наявна можливість вибору з кількох альтернативних способів його здійснення. У такому розумінні будь-яке право мало би називатися диспозитивним. Однак переважна більшість матеріальних прав (наприклад, право власності, право користування тощо) в теорії права не отримують кваліфікації як диспозитивні та не спонукають до пошуків диспозитивності в їх реалізації. Як правильно відзначають науковці, у такому разі диспозитивність перетвориться на загальну властивість або, інакше кажучи, характеристику права в цілому, що не може не призвести до втрати її самотності та відповідно визначеності [18, с. 97]. Тому тлумачення диспозитивності через суб'єктивні права та свободу їх розпорядженням не відображає її сутності. Потреба в залученні поняття диспозитивності обумовлюється тим, що суто конструкцією суб'єктивного права неможливо повністю пояснити природу тих правових явищ і процесів, що відбуваються.

Не випадково вчені звертають увагу на значення категорії діяльності для розуміння диспозитивності та приймають за основу такий аспект її змістовного наповнення як спрямованість на рух, розвиток цивільних процесуальних відносин

[2, с. 15; 18, с. 107; 19, с. 4; 20, с. 34; 21, с. 67; 22, с. 71]. Наприклад, О.О. Шананін у своєму дослідженні приходить до висновку, що змістом принципу диспозитивності є діяльність сторін і третіх осіб, котрі заявляють самостійні вимоги на предмет спору, від чого залежить виникнення, розвиток і припинення процесуальних правовідносин та яка продиктована їхніми інтересами в матеріально-правовій сфері [23, с. 9]. Хоча навряд чи можна погодитися з позиціюванням діяльності як змісту будь-якого принципу, безпосередній вплив диспозитивності на рух і розвиток цивільних процесуальних відносин заслуговує на увагу.

Значна частина науковців підтримує думку про те, що між сутністю диспозитивності та її функціональною роллю не варто ставити знак рівності [3, с. 4]. Однак, на нашу думку, відсутність тотожності між сутністю та функціональним призначенням диспозитивності не усуває тісного зв'язку цих характеристик. Навряд чи сутність і функціональне призначення диспозитивності можуть мати різне пояснення, скоріше йдеться про співвідношення сутності й прояву цього явища. Відповідно, якщо функціональне призначення диспозитивності полягає в її впливі на рух і розвиток процесуальних відносин, то в цьому слід вбачати відображення її сутності. Адже функціональне призначення правових явищ являє собою саме ту характеристику, в якій найбільш повно і достовірно відображається їх сутність. Тому ми в цілому підтримуємо тих вчених які тлумачать диспозитивність через спрямованість на рух і розвиток процесуальних відносин.

Разом із тим вірним є і те, що диспозитивність є не єдиним принципом, котрий впливає на рух справи [24, с. 307]. Отже, для пояснення диспозитивності набуває першочергового значення міра та спосіб впливу її носіїв на рух і розвиток цивільного судочинства. Особлива користь коментованого підходу виявляється в контексті виявлення специфіки реалізації диспозитивності в процесуальних відносинах різної галузевої належності. При цьому слід зауважити, що диспозитивність також визначає обсяг судового захисту, обумовлює використання тих чи інших процесуальних засобів, дає змогу обирати тактику участі в цивільному провадженні.

Заслужують на підтримку також ті автори, котрі приймають за основу пояснення диспозитивності волю зацікавлених суб'єктів. Наприклад, Т.М. Прохорко говорить про внутрішню сформовану, зацікавлену направленість суб'єктів [25, с. 8], Л.М. Масленнікова – про теоретичну модель принципу автономності особистості та юридичних осіб від державної влади [26, с. 10], а Н.Ю. Полянська – про пріоритет волевиявлення осіб, що беруть участь у справі [27, с. 4].

Деякі вчені, продовжуючи окреслений напрямок дослідження, підкреслюють зв'язок між судовим захистом і поведінкою зацікавлених осіб. Так, Г.П. Тимченко зазначає, що відповідно до принципу диспозитивності суб'єкти, які звернулися до суду, мають можливість виконувати різноманітні дії щодо захисту своїх прав за своєю волею та враховуючи свої інтереси, а діяльність суду визначається волевиявленням таких осіб [18, с. 72–79]. На погляд С.А. Сапожнікова принцип диспозитивності – це обумовленість судового захисту охоронюваного законом інтересу волею матеріально зацікавленої особи [4, с. 7].

Відзначені змістовні акценти розуміння диспозитивності видаються нам достатньо суттєвими. Акцент на волі суб'єкта процесуальних відносин є вельми до-

речним в контексті її втілення в спрямованості діяльності на отримання судового захисту, встановлення меж і способів захисту, застосування конкретних процесуальних засобів. При цьому воля формується під впливом інтересів суб'єкта і вимагає зовнішнього волевиявлення для отримання правового значення. Воля особи розкривається через правове значення волевиявлення, реалізується поєднанням волі та волевиявлення [11, с. 7]. Таким чином, ми вважаємо, що воля, сформована в результаті взаємодії інтересів, можливостей, особистісних установок та інших внутрішніх чинників і відображена зовні у волевиявленні, відіграє важливу роль у поясненні сутності диспозитивності.

Отже, підбиваючи підсумок аналізу висловлених у науці поглядів на сутність диспозитивності, ми вважаємо, що застосування зазначеного терміну обумовлене необхідністю позначення характеристики діяльності осіб, що беруть участь у справі, котра відображає залежність руху та розвитку процесуальних відносин від їхньої волі, реалізується у відносинах між суб'єктом і судом (державою в особі суду), опосередковує умови реалізації суб'єктом права на захист. Диспозитивність є рисою, що обумовлює значення волі особи для розвитку цивільних процесуальних правовідносин, обсягу отриманого захисту, результатів розгляду справи. Дія диспозитивності потребує постійного ініціативного напруження, сталого підтвердження того, що воля на отримання судового захисту не змінилася та не була втрачена, недвозначного бажання продовження процесу до отримання рішення й навіть після – у ході виконавчого провадження. З іншого боку, диспозитивність – це постійне корегування сторонами процесу умов діяльності суду, спонукання до вчинення активних дій або утримання від них.

Таким чином, у найбільш широкому розумінні диспозитивність – це властивість цивільного процесу, що відображає визначальний характер впливу волі зацікавлених осіб на детермінацію процесуальної діяльності суду та її результатів.

### Література

1. Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов / Н.Г. Комлев. – М. : Эксмо-Пресс, 2000. – 672 с.
2. Ярошенко Т.В. Принцип диспозитивности в современном российском гражданском процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Т.В. Ярошенко ; МГУ. – М., 1998. – 23 с.
3. Плешанов А.Г. Диспозитивное начало в сфере гражданской юрисдикции: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 / А.Г. Плешанов ; УрГЮА. – Екатеринбург, 2001. – 30 с.
4. Сапожников С.А. Принцип диспозитивности гражданском процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.15 / С.А. Сапожников ; МГЮА. – М., 2006. – 24 с.
5. Русинова Е.Р. Распорядительные права сторон в гражданском процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.15 / Е.Р. Русинова ; УрГЮА. – Екатеринбург, 2003. – 24 с.
6. Груздев В.В. Иск как средство гражданско-правовой защиты / В.В. Груздев // Юридическая наука. – 2011. – № 3. – С. 31–35.
7. Клейнман А.Ф. Советский гражданский процесс : [учеб. для юрид. высш. учебн. заведений] / А.Ф. Клейнман. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1954. – 407 с.
8. Орлова Л.М. Принцип диспозитивности в советском гражданском процессуальном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л.М. Орлова. – К., 1970. – 17 с.
9. Семенов В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства / В.М. Семенов. – М. : Юрид. лит, 1982. – 152 с.
10. Цивільний процес : [навч. посіб.] / [А.В. Андрушко, Ю.В. Білоусов, Р.О. Стефанчук та ін.]. – К. : Прецедент, 2006. – 293 с.

11. Брюхов Р.Б. Диспозитивность в гражданском праве России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.03 / Р.Б. Брюхов ; УрГЮА. – Екатеринбург, 2006. – 25 с.
12. Глухова О.Ю. Институт диспозитивности в праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.01 / О.Ю. Глухова ; Тамбовский ГУ ун-т им. Г.Р. Державина. – Тамбов, 2009. – 22 с.
13. Пустобаева Л.А. О понятии субъективного права / Л.А. Пустобаева // Правоведение. – 1984. – № 3. – С. 47–54.
14. Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права / Н.И. Матузов. – М., 1972. – 290 с.
15. Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений / В.Ф. Яковлев. – М., 2006. – 240 с.
16. Краснослободцева Н.К. Диспозитивность как инструмент закрепления свободы личности в законодательстве / Н.К. Краснослободцева // Юридическая наука. – 2011. – № 2. – С. 7–11.
17. Васев И.Н. Место и роль понятия «субъективное право» в современной юридической науке / И.Н. Васев // Право и политика. – 2010. – № 2. – С. 180–187.
18. Тимченко Г.П. Принципи цивільного та адміністративного судочинства в Україні: проблеми теорії і практики : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.03, 12.00.07 / Г.П. Тимченко; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2012. – 422 с.
19. Андрушко А.В. Принцип диспозитивності цивільного процесуального права України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / А.В. Андрушко ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2002. – 201 с.
20. Боннер А.Т. Принцип диспозитивности советского гражданского процессуального права : [учебное пособие] / А.Т. Боннер ; отв. ред. Шакарян М. С. – М. : Изд-во ВЮЗИ, 1987. – 78 с.
21. Гукасян Р.Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве / Р.Е. Гукасян ; отв. ред. М.А. Викут. – Саратов : Приволжское книжное издательство, 1970. – 190 с.
22. Советское гражданское процессуальное право : [учебное пособие для юрид. вузов и фак.] / [под ред. М.А. Гурвича]. – М. : Высшая школа, 1964. – 536 с.
23. Шананин А.А. Принцип диспозитивности гражданского процессуального права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / А.А. Шананин ; СГАП. – Саратов, 1999. – 20 с.
24. Неклеса Ю.В. Принцип диспозитивності цивільного процесуального права: проблеми дефініції / Ю.В. Неклеса // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 305–311.
25. Прохорко Т.Н. Диспозитивность как принцип российского гражданского права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Т.Н. Прохорко ; Кубанский государственный аграрный университет. – Краснодар, 2010. – 25 с.
26. Масленникова Л.Н. Публичное и диспозитивное начала в уголовном судопроизводстве России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.09 / Л.Н. Масленникова ; Академия управления МВД России. – М., 2000. – 46 с.
27. Полянская Н.Ю. Реализация принципа диспозитивности в механизме гражданского процессуального регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 / Н.Ю. Полянская ; СГАП. – Саратов, 2005. – 22 с.

### Анотація

*Дем'янова О. В.* Диспозитивність як риса цивільного судочинства. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню диспозитивності цивільного судочинства. Автор аналізує різноманітні підходи до пояснення сутності диспозитивності, представлені в правовій науці. Внаслідок порівняння диспозитивності в матеріальних і процесуальних відносинах обґрунтовано висновок про те, що владний, публічний характер судочинства накладається на матеріальні відносини, а результат цивільного судочинства визначається взаємодією відповідних засад. У статті доводиться, що свободи та суб'єктивного права як її юридичного відображення недостатньо для пояснення сутності диспозитивності. Диспозитивність тлумачиться як властивість цивільного процесу, що відображає визначальний характер впливу волі зацікавлених осіб на детермінацію процесуальної діяльності суду та її результати.

*Ключові слова:* диспозитивність, цивільне судочинство, суб'єктивні права, право на захист, воля, розпорядження правом.

### Аннотация

*Демьянова Е. В.* Диспозитивность как черта гражданского судопроизводства. – Статья.

Статья посвящена исследованию диспозитивности гражданского судопроизводства. Автор анализирует различные подходы к пояснению сущности диспозитивности, представленные в правовой науке. Вследствие сравнения диспозитивности в материальных и процессуальных отношениях обоснован вывод о том, что властный, публичный характер судопроизводства накладывается на спорные материальные отношения, а результат гражданского судопроизводства уже определяется взаимодействием соответствующих основ. В статье доказывается, что свободы и субъективного права как ее юридического отображения недостаточно для пояснения сущности диспозитивности. Диспозитивность раскрывается как свойство гражданского процесса, которое отображает определяющий характер влияния воли заинтересованных лиц на детерминацию процессуальной деятельности суда и ее результатов.

*Ключевые слова:* диспозитивность, гражданское судопроизводство, субъективные права, право на защиту, воля, распоряжение правом.

### Summary

*Demjanova O. V.* Optionality as a feature of civil justice. – Article.

Article is devoted to research of a optionality of civil legal proceedings. The author analyzes various approaches to the explanation of essence of a optionality presented in legal science. Owing to comparison of a optionality in the material and procedural relations a valid conclusion that domineering, public character of legal proceedings is imposed on the disputable material relations, and the result of civil legal proceedings is already defined by interaction of the corresponding bases. In article it is proved that freedom and the subjective right as its legal display aren't sufficient for the explanation of essence of a optionality. The optionality reveals as property of civil process which displays the defining nature of influence of will of interested persons on determination of procedural activity of court and its results.

*Key words:* optionality, civil legal proceedings, subjective rights, right for protection, will, order right.

УДК 342.9

*А. В. Журавльов***ЗАКОНОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРЕЦЕДЕНТНОГО ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

На сьогодні, коли не закріплено законодавчо застосування прецеденту та не визначено процедуру його використання, повноваження Касаційного адміністративного суду полягають у винесенні рішень, що мають положення загального або рекомендованого характеру.

Вважаємо, що судові рішення суду касаційної інстанції як найвищої ланки адміністративного судочинства повинні бути переконливим доказом правильного роз'яснення застосування правової норми в адміністративно-правових відносинах. Відсутність чіткого процесуального контролю щодо прийняття рішень при розгляді у судах першої інстанції, призводить до суб'єктивної інтерпретації застосування закону у публічно-правових відносинах, що є недопустимим і таким що розбалансовує роль і завдання судової гілки влади.

Розглядаючи теоретичні основи застосування прецеденту (а саме роботи таких фахівців права, як В. Завгородній, С. Зміївська, Р. Куйбіда, Л. Морозова, Н. Коваленко, Г. Писаренко, М. Підвальна, Б. Пошва, О. Сироїд, П. Рабінович, М. Труш, Г. Фазикош, Т. Фулей, О. Шиманович та ін.) та вивчаючи судову практику, ми дійшли висновку про доцільність й актуальність змін до чинного адміністративного процесуального законодавства щодо механізму запровадження, подальшого існування та застосування прецедентів у кілька способів:

1) застосування прецеденту за самостійною ініціативою суду, коли суддя сам вивчає судову практику щодо конкретної справи та знаходить прецедентне рішення з аналогічної справи, з визначеними обставинами, які мають суттєве значення для вирішення поточної справи;

2) застосування прецеденту через подачу однієї зі сторін адміністративного процесу обґрунтованого клопотання з вимогою застосувати конкретне судові рішення касаційної інстанції з аналогічної справи адміністративного судочинства як прецеденту.

Пропонуємо внести зміни до КАСУ стосовно того, що про застосування в процесі розгляду справи судового прецеденту суддя повинен повідомити про це сторони та винести відповідну ухвалу; ухвала щодо застосування у справі прецеденту не буде підлягати оскарженню; а також внести зміни до КАСУ стосовно того, що про врахування чи відмову від застосування зазначеного рішення як прецеденту суддя зобов'язаний у рішенні в справі викласти письмове пояснення. Ненадання такого обґрунтування (письмового пояснення) може тягнути за собою накладення на суддю дисциплінарного стягнення.

Пропонується внести такі зміни до чинного законодавства.

1. У Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII:

1) частину 6 статті 13 викласти в такій редакції:

«6. Висновки щодо застосування норм права, викладені в судових рішеннях Верховного Суду та визначені ним як прецедент, є обов'язковими для інших судів під час застосування таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної Верховним Судом, тільки з одночасним наведенням відповідних мотивів. Ненадання таких мотивів є підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності»;

2) підпункт «б» пункту 1 частини першої статті 106 після слів «суті спору» доповнити таким змістом:

«...а також мотивів відступлення чи незастосування судового рішення Верховного Суду визначеного ним як прецедент».

2. У Кодексі адміністративного судочинства України:

1) Частина 2 ст. 8 доповнити таким змістом:

«...а також судових рішень Верховного Суду України, які були визнані ним як прецедент».

2) Частина 2 ст. 110 доповнити пунктом у такій редакції:

«5) Прийняти рішення про застосування висновків судових рішень ВСУ, які визнані прецедентом за аналогічною справою».

3) Доповнити ст. 114-1 Кодекс адміністративного судочинства та викласти в такій редакції:

«Стаття 114-1. Судовий прецедент.

1. Судовим прецедентом є судові рішення Касаційного адміністративного суду, який діє у складі Верховного Суду України, визнане Касаційним судом прецедентом, постанова Пленуму Верховного Суду, рішення Конституційного Суду України, рішення Європейського Суду із захисту прав людини, опубліковане та оприлюднене в установленому порядку, що містять в собі висновки, як мають значення для справи.

2. Судовий прецедент є обов'язковим для судів нижчої інстанції.

3. Особа, яка заявляє клопотання перед судом про застосування судового прецеденту, повинна зазначити, яке рішення застосовується, дату прийняття та номер справи, за якою було видано прецедентне рішення, та висновки щодо застосування норм права, викладені в судовому рішенні.

4. Судове рішення-прецедент за аналогічною справою повинно бути застосовано судом в обов'язковому порядку, а в разі відступлення від нього суд зобов'язаний визначити мотиви такого відступлення.

5. За розглядом клопотання суд виносить ухвалу, у якій визначає доцільність застосування судового рішення-прецеденту або надає мотивоване обґрунтування відмови такого застосування.

6. Ухвала про застосування судового рішення-прецеденту оскарженню не підлягає.

7. Невірне застосування прецеденту, незастосування прецеденту може бути підставою для оскарження та скасування рішення».

4) Абзац 2 частини першої ст. 244-2 викласти в такій редакції:

«Висновок щодо застосування норм права, викладений у судових рішеннях Верховного Суду та визначений ним як прецедент, є обов'язковими для інших су-



дів під час застосування таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної Верховним Судом, тільки з одночасним наведенням відповідних мотивів. Ненадання таких мотивів є підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності».

5) Доповнити ст. 244-3 Кодекс адміністративного судочинства текстом такого змісту:

«Стаття 244З. Відступлення від обов'язковості застосовуванні судових рішень як прецеденту.

Касаційний адміністративний суд, Верховний Суд України може відступити від обов'язкового застосовування свого ж рішення-прецеденту за аналогічною справою:

1) у разі визнання незаконним, недійсним чи нечинним законодавчого акту, який був підставою для формування прецеденту;

2) за наявності тлумачення законодавства на рівні Конституційного суду, Пленуму Верховного суду України чи Європейського суду з прав людини, яке буде протилежним змісту прецедентного рішення;

3) якщо було ухвалено пряму норму закону, яка за змістом відрізняється від правила, встановленого прецедентом;

4) якщо запропонований йому для застосування прецедент не повною мірою відповідає фактичним обставинам розглянутої справи;

5) якщо судові рішення-прецедент було ухвалено без урахування норми закону, що мала значення для справи.

2. Рішення, ухвалені із застосуванням скасованого прецеденту, є чинними та не можуть бути оскаржені, а новий прецедент, створений вищим судом, поширюватиметься на всі аналогічні справи, що будуть розглядатися в майбутньому.

3. Коли суд обирає з двох варіантів рішення, що суперечать одне одному, то необране вважається скасованим».

5) Доповнити ст. 244-4 Кодекс адміністративного судочинства текстом такого змісту:

«Стаття 2444. Визнання судового рішення прецедентом.

1. Касаційний адміністративний суд на свій розсуд визначає належність свого рішення до прецеденту, що встановлює в резолютивній частині.

2. Для визначення судового рішення прецедентом необхідна наявність у мотивувальній частині висновків, на підставі яких вирішено конкретну справу.

3. Ухвалюючи рішення у справі, яке стане прецедентом, судді застосовують норми законодавства, попередні прецеденти та міркування (мотивацію) суддів при їх ухваленні, цитати з авторитетних доктринальних джерел, посилення на іноземні прецеденти чи законодавство тощо.

4. Рішення суду не є прецедентом, якщо:

1) висновки суду стосуються фактів та обставин, які не мають прямого стосунку до цієї справи;

2) це твердження суду, які не були використані ним при обґрунтуванні рішення;

3) це окрема думка судді.»

3. Внести до Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2006 р. № 740, зміни, що додаються.

1) Пункт 15 доповнити підпунктом такого змісту:

«15. відмітка про статус прецеденту».

2) Пункт 22 доповнити підпунктом такого змісту:

«12. за статусом прецеденту».

Слід визначити, що вже були спроби пропонування внесення змін у законодавство щодо впровадження прецеденту в адміністративну судову практику.

Щодо впровадження інституту прецеденту, то навіть самі судді не тільки підтримують таку ідею, але й активно пропонують зміни до законодавства. Так, усвідомлюючи практичні та юридичні наслідки рішення суду не лише як результату конкретної справи, а й як уособлення основних принципів верховенства права, беручи до уваги висновки Конституційного Суду України, рекомендації Європейського суду з прав людини та напрацьовану практику розгляду таких спорів, Вінницький апеляційний адміністративний суд виступив ініціатором законопроекту щодо вирішення окремих питань, пов'язаних із запровадженням (застосуванням) загальновизнаної усталеної судової практики [1, с. 27].

Зазначений законопроект було зареєстровано у Верховній Раді України 28.09.2011 року за № 9222, у ньому пропонувалось частину першу статті 156 Кодексу адміністративного судочинства України доповнити пунктом 6, виклавши його в такій редакції:

«6) визнання Постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України чи Постановою Пленуму Верховного Суду України правової позиції з відповідних спорів загальновизнаною усталеною судовою практикою».

Ще одним прикладом запровадження прецеденту на законодавчому рівні є спроба Всеукраїнської громадської організації «Асоціація суддів України», яка розробила проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України (відносно судової реформи)» [2].

Цим проектом передбачалось, крім іншого, доповнити КАСУ статтею такого змісту:

«Стаття 1837. Особливості провадження в типових справах.

1. Якщо в провадженні окружного адміністративного суду перебуває понад 10 адміністративних справ, однією зі сторін яких є один і той самий суб'єкт владних повноважень, з аналогічним за фактичним змістом предметом судового спору правовідносин, що регулюються однією і тією ж нормою права (типова справа), суд може одну з цих справ як зразкову передати на розгляд до Вищого адміністративного суду України як суду першої інстанції. Питання про передачу зразкової справи вирішується в порядку, передбаченому статтею 22 цього Кодексу. Разом з ухвалою про передачу до Вищого адміністративного суду України направляються копії (не менше п'яти) адміністративних позовів, аналогічних за змістом і предметом судового спору.

2. Суд ухвалою відмовляє у відкритті провадження та повертає зразкову справу до суду, який її надіслав, у разі, якщо з наявних копій документів (матеріалів) вбачається відсутність підстав для визнання зразкової справи типовою справою.

3. За наявності достатніх підстав Вищий адміністративний суд України відкриває провадження у зразковій справі в дводенний строк та надсилає електронною поштою ухвалу про відкриття провадження місцевим і апеляційним адміністративним судам, на підставі якої адміністративні суди зупиняють провадження в усіх типових справах.

4. Суд до судового розгляду зразкової справи вживає заходи для всебічного та об'єктивного розгляду та вирішення справи протягом розумного строку. З цією метою суд може додатково витребувати копії наявних документів (матеріалів) для з'ясування наявності ознак типової справи.

5. У судовому рішенні, ухваленому за результатом розгляду зразкової справи, суд повинен зазначити ознаки типової справи, визначені частиною першою цієї статті.

6. Рішення Вищого адміністративного суду України в зразковій справі набирає законної сили після закінчення десятиденного строку для подання заяви про її перегляд Верховним Судом України, якщо таку заяву не було подано.

У разі подання заяви про перегляд Верховним Судом України рішення Вищого адміністративного суду України з питань, передбачених цією статтею, якщо його не скасовано, набирає законної сили після набрання законної сили рішенням Верховного Суду України за наслідками такого перегляду.

7. Вищий адміністративний суд України доводить текст відповідного судового рішення до відома адміністративних судів нижчого рівня (через направлення поштою чи електронною поштою, шляхом розміщення в Єдиному державному реєстрі судових рішень і на офіційному веб-порталі судової влади). Наявність цього рішення є підставою для поновлення провадження в типових справах.

8. Суди враховують рішення в зразковій справі в розгляді та вирішенні типових справ. Судові рішення, ухвалені за результатами розгляду зразкової справи, з підстав порушення норм матеріального права оскарженню не підлягають, крім випадків, коли суд застосував ці норми інакше, ніж у зразковій справі».

Погоджуємось з Н. Коваленко, яка визначає, що, аналізуючи позитивні та негативні наслідки впровадження прецеденту як джерела права, можна допускати прийняття права судового прецеденту в Україні, але, беручи до уваги недоліки чинного законодавства, його використання на теперішній момент є передчасним. Важливо перед «допуском» прецедентних рішень національних судів у юридичний процес привести законодавство в такий стан, що буде відповідати вимогам законності, верховенства права, якості закону [3, с. 147].

Запровадження в адміністративному судочинстві «типових», або «зразкових», справ, було б спрямовано на формування єдиної практики застосування законодавства в адміністративних відносинах та заповнення прогалин і суперечностей чинного законодавства.

Але, на превеликий жаль, жодна законотворча ініціатива щодо впровадження інституту прецедентного права в адміністративному судочинстві не була підтримана.

Розглядаючи можливе запровадження та існування прецедентного права в адміністративному судочинстві України, необхідно зазначити й про існування низки дискусійних моментів:

1. Проблема визначення характеру прецеденту того чи іншого судового рішення Касаційного адміністративного суду.

Постають питання: «Чи необхідно визнати всі судові рішення касаційної інстанції прецедентом? Чи надати Касаційному суду повноваження щодо самостійного встановлення прецедентності рішення?»

2. Проблема повноважень судів першої інстанції про визначення втрати чинності прецеденту. Так, можливий варіант, коли під час розгляду справи в місцевому суді буде встановлено факт ухвалення прямої норми закону або істотної зміни законодавства, яка за змістом відрізняється від правила, встановленого прецедентом.

Що повинен робити суд першої інстанції: приймати рішення на підставі прецеденту, який є, по суті, нечинним, але який законодавчо обов'язковим, або одразу визнавати прецедент таким, що втратив чинність, і розглядати справу у зв'язку зі зміненими обставинами?

3. Проблема встановлення прецеденту як підстави для внесення змін до чинного законодавства, оскільки, з одного боку, під час винесення судових рішень застосовуються чинні норми права, а самі рішення є такими, що констатують, проголошують та трактують існування та практичне застосування тих чи інших норм права, а з іншого боку, наділення адміністративних судів України правом визнавати недійсними норми органів влади й управління та скасовувати їх свідчить про те, що суд перестав бути лише органом вирішення індивідуальних спорів і його компетенція поширилася на ще й на нормотворення.

4. Проблема запровадження прецедентного права, тобто які рішення Касаційного адміністративного суду будуть застосовуватися як прецедент: або з найпершого рішення КАСУ; або після 1-2 місяців із законодавчого врегулювання існування та застосування прецеденту в адміністративному судочинстві, тобто коли буде визначено механізм його існування.

Застосування судового прецеденту в адміністративному судочинстві повинно відбуватись не тільки за власною ініціативою судді чи за посиланням сторін у справі, а з урахуванням конкретно наявних правовідносин та судової практики. Також сьогодні суди нижчих інстанцій приймають попередню судову практику лише на свій розсуд, а цього недостатньо: необхідно встановлювати на законодавчому рівні обов'язок суддів разом із посиланням на відповідний закон або інше формальне джерело права у винесенні рішення в справі також застосовувати судову практику як обґрунтування судового рішення.

Запровадження прецедентного права може стати підготовчим (попереднім) кроком щодо формування та запровадження так званого «електронного судочинства», метою якого стане впровадження автоматизованого аналізу норм процесуального та матеріального права, а також судової практики, що надасть можливість за допомогою електронної системи оперативно формувати судові рішення з конкретних справ.

### *Література*

1. Кузьмишин В. Причини виникнення та шляхи розв'язання проблемних питань, пов'язаних із соціальними спорами / В. Кузьмишин // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2012. – № 1. – С. 26–30.

2. Порівняльна таблиця до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України (щодо судової реформи)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/NT2049.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT2049.html).

3. Коваленко Н. Прецеденти в адміністративному судочинстві / Н. Коваленко // Прикарпатський юридичний вісник. – 2016. – № 1. – С. 142–147.

### Анотація

**Журавльов А. В. Законодавчі ініціативи щодо запровадження прецедентного права в адміністративному судочинстві.** – Стаття.

У статті наведені конкретні пропозиції змін до адміністративного процесуального законодавства, за умови введення в дію яких в Україні де-юре буде введено прецедент як джерело права та визначено правила його застосування. Запропоновані зміни до Кодексу адміністративного судочинства, Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень. Серед наданих пропозицій – додання до Кодексу адміністративного судочинства України таких статей, як стаття 114-1 «Судовий прецедент», стаття 2443 «Відступлення від обов'язковості застосування судових рішень як прецеденту», стаття 2444 «Визнання судового рішення прецедентом» та ін. Викладено зміст статей законів, що пропонуються до включення та змін.

*Ключові слова:* судові рішення, постановова, ухвала, судова практика, судовий прецедент.

### Аннотация

**Журавлев А. В. Законодательные инициативы о введении прецедентного права в административном судопроизводстве.** – Статья.

В статье представлены конкретные предложения изменений в административно-процессуальное законодательство, при условии введения в действие которых в Украине де-юре будет введен прецедент как источник права и определены правила его применения. Предложены изменения в Кодекс административного судопроизводства, Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей», Порядок ведения Единого государственного реестра судебных решений. Среди представленных предложений – включение в Кодекс административного судопроизводства Украины таких статей, как статья 114-1 «Судебный прецедент», статья 2443 «Отступление от обязательности применения судебных решений, в качестве прецедента», статья 2444 «Признание судебного решения прецедентом» и др. Изложено содержание статей законов, предлагаемых к включению и изменению.

*Ключевые слова:* судебные решения, постановление, определение, судебная практика, судебный прецедент.

### Summary

**Zhuravlev A.V. Legislative initiatives for the introduction of case law in administrative proceedings.** – Article.

These concrete proposals to the administrative procedure law, subject to the introduction in Ukraine are de jure precedent will be introduced as a source of law rules, and its use. The proposed amendment to the Code of Administrative Procedure, the Law of Ukraine “On the Judicial System and Status of Judges” Order of the Unified State Register of court decisions. Among the submitted proposals, the inclusion of the Administrative Code of Ukraine such items as article 114-1 “Judicial precedent”, article 2443 “Assignment of mandatory application of judicial decisions as precedent”, article 2444 “Recognition of a judgment as a precedent” and so on. The article presents the content of the articles of laws proposed for inclusion and change.

*Key words:* court decision, ruling, order or jurisprudence, judicial precedent.

УДК 343.1

О. І. Коровайко

### ЩОДО ЗМІСТУ ПОНЯТЬ «ПРАВОВА ДОПОМОГА» ТА «ПРАВО НА ПРАВОВУ ДОПОМОГУ» В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ПРАВ ЛЮДИНИ

**Постановка проблеми.** Розвиток міжнародної спільноти вказує на те, що основним компонентом в даній системі є людина, її права та гарантії щодо їх ефективного захисту. На сьогодні склався досить сталий комплекс прав людини політичного, соціального, економічного та культурного характеру. Важливе місце в цьому механізмі займають права, які тісно пов'язані з процедурою здійснення правосуддя та які знайшли закріплення у всіх основоположних міжнародно-правових актах без винятків. До таких прав особи віднесено й право на правову допомогу. Реалізація останнього є однією з умов справедливого правосуддя та основним засобом забезпечення прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання сутності, форм реалізації та гарантування права особи на правову допомогу завжди привертало увагу науковців і практиків. Отримані ними результати досліджень були враховані законодавцем в ухваленні таких актів, як ЦПК України 2004 р., КАС України 2005 р., КПК України 2012 р., закони України «Про безоплатну правову допомогу» 2011 р., «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» 2013 р., якими регламентована реалізація права на правову допомогу в Україні й у яких знайшли відображення вимоги міжнародно-правових стандартів у цій сфері.

**Невирішені раніше проблеми.** Як вже відзначено, положення вітчизняного законодавства з приводу реалізації права особи на правову допомогу законодавцем в цілому приведені у відповідність до вимог міжнародних стандартів у цій сфері. Водночас окремі аспекти його реалізації потребують подальшого удосконалення. Так, це стосується уточнення змісту вказаного поняття, адже, як відзначено, наукова дискусія щодо нього має не лише теоретичний, а й практичний характер, оскільки вона відіграє важливу роль у визначенні змісту суб'єктивного права осіб на правову допомогу [1, с. 8]. Саме тому з метою формування єдиної теоретичної позиції з цього питання доцільно звернути увагу на з'ясування значення поняття «правова допомога» та тісно пов'язаного з ним поняття «право на правову допомогу».

**Метою статті** є дослідження змісту понять «правова допомога» та «право на правову допомогу» в кримінальному судочинстві України.

**Виклад основного матеріалу.** Відзначимо, що визнання значущості права особи на правову допомогу в міжнародному праві (ст. 11 Загальної декларації прав людини (далі – Декларація), ст. 2, п. 3 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (далі – Пакт), ст. ст. 6, 13 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (далі – Конвенція)) зумовлює приділення йому окремої уваги й у конституціях країн світової спільноти. Так, наприклад, Конституційним

актом Канади в розділі «Судові гарантії» регламентовано право в разі арешту чи затримання звертатися за допомогою до адвоката та бути терміново поінформованим про це право (п. 10) [2, с. 470]. Ст. 56 Конституції Республіки Болгарія передбачає, що кожний громадянин має право на захист, коли його права або інтереси порушені чи перебувають під загрозою [3, с. 131]. Стаття 59 Конституції України закріплює положення, згідно з яким кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно [4]. Вказані Конституції, як і міжнародно-правові акти, використовують у тексті поняття «правова допомога», «юридична допомога», «захист». Подібний підхід законодавця простежується у ст. 22, ч. 3 ст. 42, ст. ст. 45–46 КПК України, де йде мова про «захист» і «надання правової допомоги» [5]. Тобто в аспекті досягнення мети статті виникає питання про розмежування цих двох випадків реалізації наданих особі прав у кримінальному провадженні.

Наприклад, С.Д. Шаталюк констатує, що право на правову допомогу ширше права на захист, оскільки міжнародні документи, використовуючи термін «право на захист», більшою мірою мають на увазі право мати адвоката, якщо буде потреба захищати свої права саме в суді. У цьому контексті право на захист можна розглядати як механізм отримання правової допомоги в кримінальних справах [6, с. 158]. І з такою точкою зору можна погодитися, адже вона базується на аналізі текстів основних міжнародно-правових актів у сфері прав людини (Декларація, Пакт).

Подібною точки зору дотримується і А.П. Черненко, який наголошує, що під «правовою допомогою» слід розуміти поняття більш широке за змістом, ніж поняття «захист». Поняттям «правова допомога» має охоплюватися вся різноманітність діяльності адвоката, який може допомагати підозрюваному, обвинуваченому, здійснювати правову допомогу потерпілому, а також надавати правову допомогу іншим учасникам кримінального провадження (свідкам, цивільним позивачам, цивільним відповідачам тощо) [7, с. 120]. Це відображено в ст. ст. 59, 131-2 Конституції України та в ст. 19 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

До того ж відповідно до ст. 1 закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатська діяльність розглядається у ньому як незалежна професійна діяльність адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту. Тобто і захист, і представництво, і надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань тощо – всі ці види адвокатської діяльності в контексті цього закону розглядаються як окремі види правової допомоги. Тому повністю погоджуємося з думкою, що термін «правова допомога» є ключовим і поглинає в себе всі інші види юридичної адвокатської діяльності [7, с. 120]. Але зауважимо, що законодавець має уніфікувати термінологію в законодавстві. Це стосується уведеного ст. 59 Конституції України та ст. 10 закону України «Про судоустрій і статус суддів» терміну «правнича допомога» та, враховуючи значення, що надається словам «правничий» та «юридичний» у тлумачних словниках [8, с. 1101, 1644], його синоніму «юридична допомога» (Конвенція), а також широко представленого в інших законах поняття «правова допомога» (ст. 20, 46 КПК України, ст. 1 закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», ст. 1 закону України «Про безоплатну правову допомогу»).

Щодо правової (юридичної) допомоги у сфері судочинства, то відзначимо її важливу роль. Так, С.Д. Шаталюк вказує, що право на отримання правової допомоги є основою для реалізації права на доступ до правосуддя, а стосовно права на справедливий судовий розгляд право на юридичну допомогу – гарантія [6, с. 158]. Або, як відзначено, право на правову допомогу є передумовою існування та визначальною складовою частиною ширшого за своїм обсягом та значенням права на доступ до суду [1, с. 9]. Тобто в контексті Конвенції правова (юридична) допомога розглядається як основа доступу до правосуддя та гарантія справедливого судочинства (ст. 6), а також, як вважається, є елементом ефективного засобу юридичного захисту прав особи (ст. 13).

Причому відзначена більш широка роль права на правову допомогу акцентує увагу на доцільності розглядати його як таке, що виходить за межі власне п. 3 (с) ст. 6 Конвенції, який стосується лише особи, обвинуваченої у вчиненні кримінального правопорушення, та гарантує її мінімальні права. Зокрема, у п. 1 в Резолюції Ради Європи (78) 8 «Про юридичну допомогу і консультування» від 2 березня 1979 року вказано, що будь-яка особа повинна мати право на необхідну юридичну допомогу для можливості використання або захисту своїх прав в будь-яких судах [9]. З цього приводу А.В. Коршенко відзначає, що дія права на правову допомогу не обмежується тільки сферою кримінального судочинства, адже права, передбачені п. 3 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, є складовим елементом загального поняття справедливого судового розгляду, що охоплює й випадки здійснення цивільного судочинства [10, с. 376]. І з таким розумінням значення досліджуваного права слід погодитися. Підтвердженням обґрунтованості такого підходу є позиція ЄСПЛ, який у «Справі Ейрі проти Ірландії» від 09.10.1979 р. вказав, що хоча п. 3 (с) ст. 6 Конвенції стосується лише проваджень у кримінальних справах, однак, незважаючи на відсутність подібного положення щодо провадження в цивільних справах, п. 1 ст. 6 може в деяких випадках зобов'язати державу надати адвокатську допомогу, якщо без такої допомоги неможливо забезпечити практичної реалізації права на судовий розгляд [11].

Таке тлумачення створює підстави для можливості реалізації права на правову допомогу, на відміну від права на захист, щодо інших учасників кримінального провадження. Це дає можливість, наприклад, підозрюваному, потерпілому, свідку розраховувати на отримання належної професійної правової допомоги. І такий висновок цілком обґрунтований, адже визначені в ст. 19 закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» види діяльності адвокатів, які становлять різновиди правової допомоги, стосуються свідка, потерпілого, цивільного та відповідача, підозрюваного, обвинуваченого.

Тобто правова допомога принаймні розглядається поряд із захистом, але все ж таки окремо і навіть за значенням виходить за межі елементів статусу обвинуваченого, тобто є більш широким за змістом поняттям, ніж захист. Прикладом цього є тлумачення ЄСПЛ правової допомоги в контексті реального забезпечення будь-якій особі практичної реалізації права на справедливий суд, якщо без такої допомоги його неможливо забезпечити.

Власне, щодо розуміння поняття «правова допомога», то його визначення міститься як у вітчизняній нормативно-правовій базі, так і в юридичній літерату-



рі. Наприклад, положення п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» передбачають, що правова допомога – це надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення в разі порушення [12]. Тобто розкриття досліджуваного поняття здійснено за допомогою іншого, а саме «правові послуги», де послуга – діяльність підприємств, організацій, окремих осіб, виконувана за для задоволення чийх-небудь потреб, обслуговування [8, с. 1080]. Тобто за вказаним законом правова допомога – це діяльність, виконувана за для задоволення чийх-небудь потреб у захисті прав і свобод, правове обслуговування.

У контексті викладеного зазначимо, що у фаховій літературі небезпідставно висловлені критичні зауваження щодо використання в кримінальному судочинстві терміну «юридичні послуги». Так, Т.В. Варфоломеева констатує, що таке ставлення до правової допомоги знижує її значення в державі до рівня побутових послуг, що є неприпустимим [13, с. 38]. Зі вказаним слід погодитися не тільки з огляду на той історичний шлях, який пройшла юриспруденція взагалі та адвокатура зокрема, а й враховуючи ту роль, яку виконують юристи в суспільстві. Відзначено, що доцільно розмежовувати правову допомогу, суб'єктами надання якої є адвокати, та правові послуги, які надаються фахівцями в галузі права та юридичними фірмами [1, с. 3]. З цим підходом цілком можна погодитися.

У ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» юридичні послуги визначаються як надання консультацій з питань чинного законодавства, здійснення захисту прав та інтересів осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, сприяння застосуванню державного примусу і реалізації юридичної відповідальності осіб, що вдаються до протиправних дій щодо цієї особи (оформлення правових документів, захист прав та інтересів особи, інша правова допомога тощо) [14]. Схожі визначення понять «захист» та «інші види правової допомоги» містить ст. 1 закон України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність». У цих визначеннях акцент робиться на видах діяльності, які у своїй сукупності утворюють зміст правової допомоги.

До визначень цього поняття віднесемо те, яке наведено Конституційним Судом України у справі про право на правову допомогу № 23-рп/2009 від 30 вересня 2009 року, згідно з яким це гарантована державою можливість кожної особи отримати таку допомогу в обсязі та формах, визначених нею, незалежно від характеру правовідносин особи з іншими суб'єктами права [15]. Вважаємо, що з точки зору права саме Конституційний Суд України, враховуючи те, що досліджуване явище передбачене в Основному законі, слушно відзначає його властивість як «гарантовану державою можливість». У цьому ж контексті розкриті значення понять безоплатної первинної та вторинної правової допомоги (ст. ст. 7, 13 закону України «Про безоплатну правову допомогу») як вид державної гарантії. Вважаємо, таке розуміння дійсно відображає зміст цього явища, адже, як показав аналіз міжнародно-правових актів, практики ЄСПЛ, воно сприяє забезпеченню прав, свобод і законних інтересів осіб, зокрема гарантує право на справедливий суд.

Щодо теорії права, то в літературі відзначається, що на сьогодні не існує установлені позиції щодо розуміння поняття правова допомога, до того ж поряд із ним використовують поняття «юридична допомога», «правові послуги», «юридичні по-

слуги» [16, с. 420-421; 17, с. 137]. І як засвідчив аналіз нормативних актів, подібні розбіжності є й у законодавстві.

Так, В.С. Личко визначає правову допомогу як вчинення юридичних дій в інтересах суб'єкта, який отримує допомогу, з реалізації його прав, свобод і законних інтересів та доведення до суб'єкта одержання засобів юридичного характеру, що формують готовність до самостійного здійснення ним дій для подолання проблемної правової ситуації [16, с. 422]. Схоже визначення дають О.А. Банчук, М.С. Демкова, вказуючи, що це будь-які дії, що вчиняються спеціальними суб'єктами, які мають правовий зміст та спрямовані на реалізацію і захист прав, свобод та законних інтересів особи [1, с. 15]. За змістом ці визначення близькі до поняття «юридичні послуги», яке міститься у в ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги». Тобто вказані автори акцентують увагу на переліку юридичних дій, які вчиняються під час надання правової допомоги та утворюють її зміст, а не відображають її сутність.

У свою чергу Ю.Т. Шрамко під досліджуваним поняттям пропонує розуміти «гарантоване державою кваліфіковане сприяння суб'єктами, визначеними законом, людині в здійсненні нею правомірних процесуальних дій (актів), необхідних для набуття, зміни або припинення суб'єктивних прав чи обов'язків» [18]. Це визначення акцентує увагу на правовій допомозі як певній державній гарантії («гарантованому державою сприянню»), спрямоване на здійснення людиною певних дій. У цьому воно близьке за змістом до позиції Конституційного суду України (справа № 23-рп/2009 від 30 вересня 2009 року).

У результаті змістовного аналізу точок зору науковців з приводу поняття «правова допомога» М.В. Стаматіна вказує, що за відсутності єдності позицій із цього питання більшість авторів розглядають це поняття в широкому (діяльність, спрямована на реалізацію та захист прав, свобод, законних інтересів зацікавлених суб'єктів) та вузькому (правові заходи, що здійснюються уповноваженими суб'єктами, спрямовані на конкретну особу) значеннях [17, с. 136]. Однак зауважимо, що діяльність втілюється в певних заходах, а заходи реалізуються завдяки певній діяльності. Тому вважаємо, що підстави для такого виділення розумінь правової допомоги відсутні. Скоріше, слід вести мову про різні поняття, наприклад власне «правову допомогу» та заходи правового характеру (форми її реалізації), у яких вона може бути реалізована (ст. 19 закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»).

До речі, О.А. Банчук, М.С. Демкова визначають, що правова допомога за своїм правовим змістом може надаватися у певних видах, наводячи їх перелік [1, с. 61]. Сама ж М.В. Стаматіна під безоплатною правовою допомогою розуміє гарантовану державою діяльність відповідних спеціалістів щодо надання правових послуг на безоплатній основі, спрямованих на реалізацію та захист прав, свобод законних інтересів осіб, які звернулися за допомогою [17, с. 136]. Тобто досліджуване поняття розкрито через вказівку на правову допомогу як певну гарантію з боку держави у формі діяльності відповідних спеціалістів, яка метою має захист прав, свобод законних інтересів осіб. Вважаємо, що з урахуванням отриманих результатів аналізу норм Конвенції, рішень ЄСПЛ та Конституційного Суду України таке розуміння

правової допомоги більше відображає її сутність. З цього приводу в справі про право на правову допомогу № 23-рп/2009 від 30 вересня 2009 року Конституційний Суд України прямо вказав, що гарантування кожному права на правову допомогу є не тільки конституційно-правовим обов'язком держави, а й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань [15].

Отже сутність права на правову допомогу слід розкривати саме через розуміння її як гарантованої державою особі можливості отримати «адвокатську допомогу, якщо без такої допомоги неможливо забезпечити практичної реалізації права на судовий розгляд» [11], зокрема безкоштовно, а її зміст утворюють відповідні дії правового характеру, спрямовані на реалізацію і захист прав, свобод і законних інтересів особи. Якщо врахувати те, що суб'єктивне право особи – це гарантована правом міра можливої або дозволеної її поведінки, а до суб'єктивних прав належать фундаментальні демократичні права і свободи особи [19, с. 345], то з наведеного можна зробити висновок, що суб'єктивне право особи на правову допомогу – це закріплена у праві міра можливої її поведінки з отримання такої допомоги.

**Висновки.** На підставі проведеного в статті аналізу під поняттям «правова допомога» у сфері кримінального судочинства пропонуємо розуміти гарантовану державою в обсязі та формах, визначених Конституцією та законами України, допомогу правового характеру особам, котрі беруть участь у кримінальному судочинстві, яка надається завдяки діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, у реалізації прав, свобод і законних інтересів таких осіб, ефективному їх захисті, а також відновленні в разі порушення.

У свою чергу, під поняттям «право на правову допомогу» пропонується розуміти – передбачену Конституцією та законами України особам, які беруть участь у кримінальному судочинстві, можливість отримати завдяки діяльності спеціально уповноважених суб'єктів гарантовану державою допомогу правового характеру в реалізації прав, свобод і законних інтересів таких осіб, ефективному їх захисті, а також відновленні в разі порушення.

Самостійний характер правової допомоги та відповідного права особи, їх важлива роль у забезпеченні прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження вказують на необхідність приділення більшої уваги правовій регламентації цього інституту в кримінальному процесуальному законодавстві, як це має місце у ст. 10 закону України «Про судоустрій і статус суддів», ст. 12 ЦПК України, ст. 16 КАС України, зокрема шляхом виділення права на правову допомогу як окремої засади кримінального провадження.

Як вбачається, такими, що потребують свого подальшого опрацювання, є питання: визначення стандартів надання правової допомоги у кримінальному судочинстві; уточнення системи засад кримінального провадження, у тому числі закріплення права на правову допомогу як самостійної його засади; забезпечення реального надання учасникам кримінального провадження безоплатної правової допомоги тощо. Їх вирішення сприятиме належній реалізації положень ст. 3 Конституції України, згідно з якими права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

## Література

1. Банчук О.А. Правова допомога: зарубіжний досвід та пропозиції для України / автори-упоряд. О.А. Банчук, М.С. Демкова. – К. : Факт, 2004. – 336 с.
2. Конституции зарубежных государств : [учеб. пособие]. – 2-е изд., исправ. и доп. – М. : Издательство БЕК. – 586 с.
3. Конституції нових держав Європи та Азії / упоряд. С. Головатий. – К. : Укр. правн. фундація. Вид-во «Право», 1996. – 544 с.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
6. Шаталюк С.Д. Моделі і досвід інших держав в забезпеченні громадян права на безоплатну правову допомогу / С.Д. Шаталюк // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер. : Політологія. – 2013. – Т. 212, Вип. 200. – С. 156–159.
7. Черненко А.П. Співвідношення понять захисту і правової допомоги у кримінальному процесі / А.П. Черненко // Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія «юридичні науки». – 2015. – № 1 (6). – С. 115–121.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
9. Резолюція (78) 8 «Про юридичну допомогу і консультування», прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 2 березня 1979 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_132](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_132).
10. Коршенко А.В. Міжнародно-правові стандарти права особи на правову допомогу та їх співвідношення з національними стандартами / А.В. Коршенко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 375–378
11. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Ейрі проти Ірландії» : Рада Європи, Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа від 09.10.1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980\\_332](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_332).
12. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.
13. Варфоломеева Т.В. Защита в уголовном судопроизводстве / Т.В. Варфоломеева. – К. : Ин-т адвокатуры при Киевском ун-те им. Тараса Шевченко, 1998. – 204 с.
14. Про соціальні послуги : Закон від 19.06.2003 № 966-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу) № 23-рп/2009 від 30 вересня 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-09>.
16. Личко В.С. Поняття та види правової допомоги / В.С. Личко // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 50. – С. 419–425.
17. Стаматіна М.В. Поняття та сутність безоплатної правової допомоги в Україні / М.В. Стаматіна // Право і безпека. – 2012. – № 3. – С. 135–139.
18. Шрамко Ю.Т. Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Ю.Т. Шрамко. – К., 2016. – 19 с.
19. Загальна теорія держави і права : [підр. для студентів юрид. вищих навч. закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х. : Право, 2011. – 584 с.

## Анотація

**Коровайко О. І.** Щодо змісту понять «правова допомога» та «право на правову допомогу» в кримінальному процесі України в контексті міжнародних стандартів прав людини. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню змісту понять «правова допомога» та «право на правову допомогу» у їх застосуванні до сфери кримінального судочинства України. З цією метою здійснено аналіз національного законодавства, міжнародних актів у сфері прав людини та практики Європейського суду

з прав людини. Підтримано точки зору вчених, які вважають «правову допомогу» більш широким поняттям, ніж «захист», а також розглядають її як одну з гарантій права на справедливий суд. Звернено увагу на те, що «правова допомога» також є елементом ефективного засобу юридичного захисту прав та свобод особи. Запропоновано авторське розуміння понять «правова допомога» та «право на правову допомогу». Видається доцільним право на правову допомогу виділити як окрему засаду кримінального провадження. Вказано на проблемні питання запровадження міжнародних стандартів права на правову допомогу в кримінальному судочинстві України.

*Ключові слова:* міжнародні стандарти прав людини, правова допомога, право на правову допомогу, кримінальне судочинство, забезпечення прав та свобод особи.

### Аннотация

**Коровайко А. И. О содержании понятий «правовая помощь» и «право на правовую помощь» в уголовном процессе Украины в контексте международных стандартов прав человека. – Статья.**

Статья посвящена исследованию содержания понятий «правовая помощь» и «право на правовую помощь» применительно к сфере уголовного судопроизводства Украины. С этой целью проведен анализ национального законодательства, международных актов в сфере прав человека и практики Европейского суда по правам человека. Поддержаны точки зрения ученых, считающих «правовую помощь» более широким понятием, чем «защита», а также рассматривающих ее гарантией права на справедливый суд. Обращается внимание на то, что «правовая помощь» также выступает элементом эффективного средства правовой защиты прав и свобод человека. Предложено определение понятий «правовая помощь» и «право на правовую помощь». Право на правовую помощь предлагается выделить как отдельный принцип уголовного производства. Отмечены проблемные вопросы внедрения международных стандартов права на правовую помощь в уголовном судопроизводстве Украины.

*Ключевые слова:* международные стандарты прав человека, правовая помощь, право на правовую помощь, уголовное судопроизводство, обеспечение прав и свобод человека.

### Summary

**Korovayko A. I. The content of the concepts of “legal assistance” and “the right to legal assistance” in the criminal process of Ukraine in the context of international human rights standards. – Article.**

The article discusses the concept of “legal assistance” and “the right to legal assistance” in their application to the field of criminal justice in Ukraine. To this end, an analysis of national legislation and international instruments of human rights and judicial decisions of the European Court of Human Rights. The author maintains point of view of those scholars who are considered “legal aid” a broader concept than “protection” and regards it as one of the guarantees of the right to a fair trial. The article states that “legal assistance” also serves as a component of an effective remedy protection of human rights and freedoms. The author offered his understanding of the concept of “legal assistance” and “the right to receive legal assistance” is offered the right to legal aid, to determine as a separate principle in criminal proceedings. Highlighted the problematic issues of implementation of international standards of the right to legal assistance in criminal justice in Ukraine.

*Key words:* international standards of human rights, legal assistance, right to legal assistance, criminal justice, ensuring human rights and freedoms.

УДК 349.22:331.106.4-055.26(477+476).001.36

Є. В. Краснов

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗІРВАННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ  
З ВАГІТНИМИ ЖІНКАМИ ТА ЖІНКАМИ, ЯКІ МАЮТЬ ДІТЕЙ,  
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСІ:  
ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ**

**Актуальність теми дослідження.** В умовах формування та розбудови в Україні правової держави особливого значення набувають питання, пов'язані з належним рівнем забезпечення захисту трудових прав громадян.

Належне забезпечення гарантій захисту громадян від незаконного звільнення забезпечується саме шляхом дотриманням трудового законодавства. Тому питання дотримання встановленої правової процедури припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця, коли працівник як слабіша сторона трудових відносин потребує правового захисту, є надзвичайно актуальним. Особливо це стосується тих категорій працівників, які не є достатньо конкурентоспроможними на ринку праці.

Законодавство України про працю містить цілий комплекс правових норм, які спрямовані на забезпечення прав жінок у сфері праці. Зазначені норми безпосередньо спрямовані на недопущення обмежень трудових прав жінки у зв'язку з необхідністю поєднувати роботу з материнством.

Однак нерідко на практиці такі гарантії не завжди забезпечуються роботодавцями в достатній мірі. Досить часто має місце порушення трудових прав саме таких категорій працівників, як вагітні жінки та жінки, які мають дітей.

Саме тому виникає необхідність дослідження та розроблення механізмів захисту від порушення прав вагітних жінок і жінок, які мають дітей, у трудових відносинах, попередження порушення трудових прав зазначених категорій працівників з урахуванням позитивного досвіду зарубіжних країн.

**Теоретична основа дослідження.** У юридичній літературі дослідження питань припинення трудових відносин досліджували багато учених, серед яких В.В. Венедиктов, К.М. Гусов, В.В. Жернаков, Р.З. Лівшиць, Д.В. Могила, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, Б.А. Римар, А.М. Слюсар, С.О. Турчин, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.С. Щукін та ін.

Проте, незважаючи на вагомий внесок зазначених вчених, питання забезпечення прав вагітних жінок і жінок, які мають дітей, в разі розірвання трудових відносин з ініціативи роботодавця залишаються недостатньо врегульованими, а тому потребують більш ґрунтовного наукового дослідження з урахуванням досвіду зарубіжних країн.

**Метою статті** є дослідження особливостей правового регулювання розірвання трудових відносин із вагітними жінками і жінками, які мають дітей, за законодавством України та Республіки Білорусі, а також внесення пропозицій щодо вдосконалення трудового законодавства в цій сфері з урахуванням позитивного досвіду Республіки Білорусі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Кодексом законів про працю України [1] (далі – КЗпП України) в частині третій статті 184 передбачено, що звільнення вагітних жінок з ініціативи власника або уповноваженого ним органу не допускається, крім випадків повної ліквідації підприємства, установи, організації, коли допускається звільнення з обов’язковим працевлаштуванням.

Вказана норма встановлює пряму заборону на розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, проте така норма не унеможлиблює припинення трудових відносин із зазначеною категорією працівників взагалі.

Підстави для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця визначені статтею 40 КЗпП України, а додаткові підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця з окремими категоріями працівників за певних умов – статтею 41 КЗпП України.

Разом із тим обмеження на розірвання трудового договору з вагітними жінками та жінками, які мають дітей, передбачені частиною третьою статті 184 КЗпП України, поширюються не лише на випадки звільнення з підстав, передбачених статтями 40 і 41 КЗпП, але й з інших підстав, що кваліфікуються як розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця.

На нашу думку, усі випадки припинення трудових відносин з вагітними жінками і жінками, які мають дітей, можна поділити на три групи:

1) перша група – коли звільнення неможливе взагалі (ст. 43-1 КЗпП України – звільнення із сумісної роботи у зв’язку з прийняттям на роботу іншого працівника, який не є сумісником, а також у зв’язку з обмеженнями на роботу за сумісництвом, передбаченими законодавством).

2) друга група – коли звільнення можливе за умови обов’язкового працевлаштування (п. 2 ст. 36, п. 1 ст. 40 КЗпП України);

3) третя група – коли звільнення можливе (п. 1 ст. 36, п. 5 ст. 36, п. 6 ст. 36, ст. 38, ст. 39 КЗпП України).

Розглянемо детальніше кожен із зазначених груп.

Трудовий договір, укладений на невизначений строк з вагітними жінками та жінками, які мають дітей, якщо ці особи працюють за сумісництвом, не може бути припинений навіть у зв’язку з прийняттям на роботу іншого працівника, який не є сумісником.

Розірвання трудового договору з вагітною жінкою або жінкою, яка має дітей, та виконує роботу за сумісництвом, кваліфікується як розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця.

Така кваліфікація засновується на підставі статті 43-1 КЗпП України, яка має назву «Розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу без попередньої згоди виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника)».

Виходячи зі змісту зазначеної статті, можна зробити висновок, що звільнення з роботи за сумісництвом у зв’язку з прийняттям на роботу іншого працівника, який не є сумісником (ст. 43-1 КЗпП України), по суті, є різновидом розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця; відповідно, така підстава звільнення не може бути застосована щодо вагітних жінок і жінок, які мають дітей.

Аналізуючи другу групу випадків розірвання трудового договору, коли можливе звільнення з обов'язковим працевлаштуванням, то слід насамперед розглянути випадки звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей, у разі ліквідації підприємства.

Відповідно до статті 184 КЗпП України звільнення вагітних з ініціативи роботодавця можливе виключно в разі повної ліквідації підприємства, коли допускається звільнення з обов'язковим працевлаштуванням.

На практиці виконання підприємством, що ліквідується, обов'язку з працевлаштування вагітних жінок і жінок, які мають дітей, є ускладненим, оскільки відсутній правовий механізм здійснення такого працевлаштування та забезпечення прав даної категорії працівників в процесі пошуку роботи. Тому роботодавець зобов'язаний сам здійснювати пошук нової роботи або звертається за послугами служби зайнятості чи кадрових агентств.

Пленум Верховного Суду України у пункті 9 Постанови «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 6 листопада 1992 № 9 [2] роз'яснив, що звільнення вагітних жінок провадиться з обов'язковим працевлаштуванням. Не може бути визнано, що власник або уповноважений ним орган виконав цей обов'язок із працевлаштування, якщо працівниці не була надана на тому ж або на іншому підприємстві (в установі, організації) інша робота або запропонована робота, від якої вона відмовилась з поважних причин (наприклад, за станом здоров'я).

Таким чином, формулювання «звільнення з <...> працевлаштуванням», означає, що перерва в часі між звільненням і працевлаштуванням не допускається.

Разом із тим у разі, якщо роботодавцем укладено договір із кадровим агентством щодо здійснення підбору вакансій для вагітної жінки або жінки, яка має дітей, в інтересах самого працівника, то зобов'язання щодо працевлаштування не можуть вважатись виконаними в повному обсязі до того моменту, поки працівнику не буде надано на тому ж або на іншому підприємстві (в установі, організації) інша робота.

Крім того, роботодавець зобов'язаний також дотримуватись вимог частини 3 ст. 184 КЗпП України, якими встановлено, що на період працевлаштування за ними зберігається середня заробітна плата, але не більше трьох місяців із дня закінчення строкового трудового договору.

Отже, у разі, коли роботодавцем запропоновані працівнику тільки послуги компаній, які здійснюють пошук роботи, то зобов'язання щодо працевлаштування не можуть вважатись виконаними належним чином, оскільки такі послуги мають інформаційний характер, а не є пропозицією іншої роботи на тому ж або на іншому підприємстві (в установі, організації).

Таким чином, може мати місце істотне порушення вимог чинного законодавства України про працю: ігнорування встановленої законодавством заборони звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей.

Частиною третьою статті 184 КЗпП України також передбачено можливість звільнення вагітних у разі закінчення строкового трудового договору.

Варто врахувати, що в цьому разі звільнення також здійснюється з обов'язковим працевлаштуванням. Не може бути визнано, що роботодавець виконав обов'язок з працевлаштування, якщо працівниці не було надано у тій же або в іншій



організації іншої роботи або запропоновано роботу, від якої вона відмовилась з поважних причин, наприклад за станом здоров'я (абзац перший п. 9 Постанови № 9).

Однак трудові відносини з вагітними жінками та жінками, які мають дітей, мають певну специфіку, зокрема на період працевлаштування за працівником зберігається середня заробітна плата, але не більше трьох місяців із дня закінчення строкового трудового договору (частина третя ст. 184 КЗпП України).

Істотною умовою також є те, що тримісячний строк обчислюється не безпосередньо з дня звільнення, а з дня закінчення строкового трудового договору. Закінчення строку трудового договору не дає підстав для автоматичного звільнення зазначеної категорії працівників.

Аналізуючи групу підстав припинення трудового договору, коли звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей, можливе, слід звернути увагу на те, що однією з поширених можна вважати підставу, передбачену пунктом 1 статті 36 КЗпП України (угода сторін), відповідно до якої трудовий договір (як строковий, так і укладений на невизначений строк) може бути припинено в будь-який час за згодою сторін трудового договору. Отже, для припинення трудового договору за зазначеною підставою необхідною умовою є взаємне волевиявлення сторін трудового договору щодо його припинення.

Щодо звільнення з ініціативи працівника, то вагітна жінка або жінка, яка має дітей, має право припинити трудові відносини з роботодавцем шляхом письмового повідомлення роботодавця про звільнення. При цьому можливі два випадки припинення трудових відносин.

У першому випадку працівник письмово (за два тижні до запланованого звільнення) попереджує роботодавця про звільнення.

У другому випадку працівник може в заяві зазначити бажану дату звільнення. Враховуючи вимоги частини першої статті 38 КЗпП України, вагітність є підставою для розірвання трудового договору в строк, який просить працівник.

Варто звернути увагу, що в цьому разі працівник також має право відкликати заяву про звільнення за власним бажанням в будь-який час до закінчення строку попередження. У цьому разі звільнення не відбувається (абзац 2 п. 12 Постанови № 9).

Виняток становлять ситуації, коли на місце вагітної запрошено іншого працівника, якому відповідно до законодавства не може бути відмовлено в укладенні трудового договору.

Слід зазначити також, що достроково на вимогу вагітної жінки або жінки, яка має дітей, підлягає розірванню як договір, укладений на невизначений строк (ст. 38 КЗпП України), так і строковий трудовий договір (ст. 39 КЗпП України).

Розглядаючи звільнення вагітної жінки або жінки, яка має дітей, у зв'язку з переведенням до іншої організації або переходом на виборну посаду (п. 5 ст. 36 КЗпП), слід зазначити, що теоретично ця підстава розірвання трудового договору існує, але на практиці використовується досить рідко.

При цьому необізнаність жінки або нового роботодавця про вагітність (яка має місце на момент переведення) не може бути підставою для відмови в укладенні трудового договору.

Однією з підстав припинення трудового договору є відмова працівника від продовження роботи у зв'язку зі зміною істотних умов праці (п. 6 ст. 36 КЗпП України).

Частиною третьою статті 32 КЗпП України передбачено виняток із загального правила щодо незмінності умов праці, визначених трудовим договором.

Так, у зв'язку зі змінами в організації виробництва та праці допускається зміна істотних умов праці в разі продовження роботи за тією ж спеціальністю, кваліфікацією чи посадою. Про зміну істотних умов праці (систем і розмірів оплати праці, пільг, режиму роботи, встановлення або скасування неповного робочого часу, суміщення професій, зміну розрядів і найменування посад тощо) працівник має бути повідомлений не пізніше ніж за два місяці.

Мінпраці в листі від 23.01.2007 № 13/13/116-07 [3] звертає увагу, що звільнення за пунктом 6 статті 36 КЗпП України не є звільненням з ініціативи роботодавця.

Отже, відповідно до частини четвертої статті 32 КЗпП України, якщо колишні істотні умови праці не може бути збережено, а працівник не згодний на продовження роботи в нових умовах, то трудовий договір припиняється за пунктом 6 статті 36 КЗпП України.

Відмова вагітної жінки або жінки, яка має дітей, від переведення на роботу в іншу місцевість разом з організацією також можна вважати підставою для припинення трудового договору за пунктом 6 статті 36 КЗпП України.

При цьому не може розглядатись як переведення на роботу в іншу місцевість відповідно до пункту 6 статті 36 КЗпП України переведення працівника, наприклад, з головної організації до розташованих в іншій місцевості філії чи представництва, з однієї філії до іншої, якщо туди не переміщується організація, на якому безпосередньо працює працівник. Таке переведення можливе лише на загальних підставах, за згодою працівника.

Досліджуючи законодавство Республіки Білорусі, слід зазначити, що розірвання трудового договору (контракту) з працівником можливо з підстав, передбачених Трудовим кодексом Республіки Білорусі [4], Декретом Президента Республіки Білорусі від 26.07.1999 р. № 29 «Про додаткові заходи щодо вдосконалення трудових відносин, зміцненню трудової і виконавчої дисципліни» [5] (далі – Декрет № 29), а також іншими спеціальними актами законодавства.

Гарантії вагітним жінкам, так само як жінкам, які мають дітей у віці до 3 років, одиноким матерям, які мають дітей у віці від 3 до 14 років (дітей-інвалідів до 18 років), у разі припинення трудового договору (контракту) полягають в забороні на їх звільнення з ініціативи наймача. Частиною третьою статті 268 Трудового кодексу Республіки Білорусі (далі – ТК) передбачена заборона на розірвання трудового договору (контракту) з вагітними жінками за відсутності їхньої вини.

Згідно з частиною третьою статті 268 ТК розірвання трудового договору з ініціативи наймача з вагітними жінками, жінками, що мають дітей у віці до 3 років, самотніми матерями, які мають дітей у віці від 3 до 14 років (дітей-інвалідів до 18 років), не допускається.

Виняток становлять ліквідація організації, припинення діяльності індивідуального підприємця, а також підстави припинення трудового договору в разі:

– систематичного невиконання працівником без поважних причин обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку, якщо до нього раніше застосовувалися заходи дисциплінарного стягнення (п. 4 ст. 42 ТК);

– прогулу (у т. ч. відсутності на роботі понад 3 години протягом робочого дня) без поважних причин (п. 5 ст. 42 ТК);

– появи на роботі в стані алкогольного, наркотичного або токсичного сп'яніння, а також розпивання спиртних напоїв, вживання наркотичних засобів або токсичних речовин в робочий час або за місцем роботи (п. 7 ст. 42 ТК);

– здійснення за місцем роботи розкрадання майна наймача, встановленого вироком суду, що набрав законної сили, або постановою органу, до компетенції якого входить накладення адміністративного стягнення (п. 8 ст. 42 ТК);

– одноразового грубого порушення правил охорони праці, що спричинило каліцтво або смерть інших працівників (п. 9 ст. 42 ТК);

– одноразового грубого порушення трудових обов'язків керівником організації (відокремленого підрозділу) та його заступниками, головним бухгалтером та його заступниками (п. 1 ст. 47 ТК);

– зміни власника майна організації (щодо керівника організації, його заступників і головного бухгалтера) (п. 1-1 ст. 47 ТК);

– порушення керівником організації без поважних причин порядку та строків виплати заробітної плати та (або) посібників (п. 1-2 ст. 47 ТК);

– здійснення винних дій працівником, який обслуговує грошові та матеріальні цінності, якщо ці дії є підставою для втрати довіри до нього з боку наймача (п. 2 ст. 47 ТК);

– вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку, не сумісного з продовженням цієї роботи (п. 3 ст. 47 ТК).

Гарантії, передбачені частиною третьою статті 268 ТК, поширюються на жінок незалежно від виду укладеного з ними трудового договору (на невизначений термін, строковий трудовий договір (у тому числі на час виконання певної роботи, виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника, за яким відповідно до ТК зберігається місце роботи, виконання сезонних робіт), контракт).

Пунктом 22 постанови Пленуму Верховного Суду Республіки Білорусі «Про деякі питання застосування судами законодавства про працю» від 29.03.2001 № 2 [6] передбачено, що, якщо договір розірвано з ініціативи наймача з порушенням додаткових гарантій щодо звільнення, встановлених частиною третьою статті 268 ТК, звільнення працівниці є незаконним і вона підлягає поновленню на роботі.

Гарантії в разі розірвання трудового договору діють лише щодо звільнення вагітних жінок з ініціативи наймача. У разі розірвання трудового договору з інших підстав зазначені гарантії не застосовуються.

Звільнення вагітної жінки може проводитися з таких підстав:

– за власним бажанням (ст. 40 ТК);

– за угодою сторін (п. 1 ст. 35 ТК);

– після закінчення терміну трудового договору (п. 2 ст. 35 ТК);

– на вимогу працівника (ст. 41 ТК);

- в порядку переведення до іншого наймача (п. 4 ст. 35 ТК);
- в разі відмови працівника від переведення на роботу в іншу місцевість разом із наймачем, відмови від продовження роботи в зв'язку зі зміною істотних умов праці, а також відмови від продовження роботи в зв'язку зі зміною власника майна та реорганізацією (злиттям, приєднанням, поділом, виділенням, перетворенням) організації (п. 5 ст. 35 ТК);
- за обставинами, не залежними від волі сторін (ст. 44 ТК);
- в разі розірвання трудового договору з попереднім випробуванням (ст. 29 ТК).

З жінкою, яка працює на умовах укладеного контракту, може виникнути ситуація, що закінчення строку контракту доводиться на період, коли вона знаходиться в стані вагітності. Раніше законодавство Республіки Білорусі не містило заборони для наймачів на звільнення вагітної жінки. Допускалося звільнення вагітної жінки та жінки, яка перебуває у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами або у відпустці з догляду за дитиною, після закінчення терміну контракту.

Постановою Ради Міністрів Республіки Білорусі «Про внесення доповнень до деяких постанов Ради Міністрів Республіки Білорусі з питань укладення контрактів» від 26.10.2004 № 1341 [7] внесені зміни та доповнення до законодавства про контракти.

Цією постановою передбачено, що працюючим жінкам, які перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами, а також у відпустці з догляду за дитиною, термін контракту після закінчення його дії, як правило, визначається до закінчення цих відпусток. Однак ця постанова не регулювала питання про продовження контракту з жінкою, яка перебуває в стані вагітності, але ще не перебуває в зазначених відпустках.

Частиною 4 пункту 2 Указу Президента Республіки Білорусі «Про порядок застосування Декрету Президента Республіки Білорусі від 26 липня 1999 № 29» від 12.04.2000 р. № 180 [8] (далі – Указ № 180) передбачено, що контракт із вагітною жінкою з її згоди продовжується на період вагітності або інший термін за згодою сторін. Указ № 180 також передбачив обов'язок, а не право наймача продовжувати контракти з жінками, які перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами та у відпустці з догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

Раніше, до набрання чинності Законом Республіки Білорусі «Про внесення змін і доповнень до Трудового кодексу Республіки Білорусі» від 20.07.2007 № 272-З, статтею 348 ТК була встановлена заборона на роботу за сумісництвом вагітних жінок. З 26 січня 2008 року, після набрання чинності Законом, зазначених обмежень стаття 348 ТК не містить.

Отже, допускається звільнення вагітних жінок, які працюють за сумісництвом, у разі прийому на роботу працівника, для якого ця робота буде основною відповідно до статті 350 ТК. Крім того, у разі звільнення з цієї підстави наймачеві не потрібно попереджати працівника. Звільнення на підставі ст. 350 ТК проводиться незалежно від виду укладеного трудового договору (термінового, контракту).

У разі звільнення з цієї підстави в наказі про звільнення та трудовій книжці робиться посилання на ст. 350 ТК.

Аналізуючи досліджувану проблематику в проекті Трудового кодексу України [9], хочемо зазначити, що згідно зі статтею 108 забороняється звільнення вагітних

жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років або дитину-інваліда, крім випадків ліквідації юридичної особи – роботодавця без правонаступництва, припинення фізичною особою функцій роботодавця.

Встановлюється заборона звільнення одиноких матерів, які мають дітей віком до п'ятнадцяти років, крім випадків, коли відбувається ліквідація юридичної особи без правонаступництва (або фізична особа припиняє функцію роботодавця), а також на підставі невиконання чи неналежного виконання ними своїх трудових обов'язків.

Таким жінкам у разі їх звільнення в разі ліквідації юридичної особи (припинення фізичною особою функцій роботодавця), а також у зв'язку із закінченням строку трудового договору встановлюється підвищений розмір вихідної допомоги – у розмірі не менше тримісячної середньої заробітної плати.

Разом із тим проект Трудового кодексу України не містить вказівок щодо обов'язкового працевлаштування вагітних жінок і жінок, які мають дітей, на інше підприємство, чим, на нашу думку, звужується обсяг гарантій у сфері зайнятості зазначеної категорії працівників.

**Висновки з даного дослідження.** Отже, аналіз зазначених норм вітчизняного законодавства про працю та законодавства Республіки Білорусі свідчить про те, що з метою забезпечення та захисту прав у сфері праці вагітних жінок і жінок, які мають дітей, передбачено низку обмежень і заборон щодо розірвання трудового договору із зазначеними категоріями працівників.

Разом із тим національне трудове законодавство України містить гарантію, що в разі повної ліквідації підприємства вагітних жінок і жінок, які доглядають за дитиною віком до трьох років, може бути звільнено лише за умови їхнього обов'язкового працевлаштування на інше підприємство. Такий обов'язок щодо працевлаштування покладається на керівника, з яким така жінка перебуває в трудових відносинах.

Натомість у трудовому законодавстві Республіки Білорусі відсутня ця гарантія, а міститься вказівка лише на те, що розірвання трудового договору з вагітними жінками і жінками, які мають дітей, у разі ліквідації підприємства проводиться на загальних підставах.

Таким чином, законодавством України про працю забезпечується більш високий ступінь гарантованості трудових прав вагітних жінок і жінок, які мають дітей, у разі розірвання трудового договору. Тому, на нашу думку, доцільним буде збереження норм, якими встановлюються зазначені гарантії при розробленні та ухваленні нового Трудового кодексу України.

#### *Література:*

1. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
2. Про практику розгляду судами трудових спорів : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 9 від 06.11.1992 р. // Юридичний вісник України. – 2008. – № 49. – Ст. 12.
3. Щодо звільнення вагітних жінок : Лист Мінпраці від 23.01.2007 № 13/13/116-07 // Праця і закон. – 2007. – № 2.
4. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26.07.1999 г. № 296-З / Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 106. – 2/1230.
5. О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины : Декрет Президента Республики Беларусь от 28.07.1999 г. // Собра-

ние декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь. – 1999. – № 21. – Ст. 586.

6. О некоторых вопросах применения судами законодательства о труде : Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 29.03.2001 г. № 2 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2001. – № 39. – 6/277.

7. О внесении дополнений в некоторые постановления Совета Министров Республики Беларусь по вопросам заключения контрактов : Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26.10.2004 г. № 1341 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2004. – № 172. – 5/15054.

8. О порядке применения Декрета Президента Республики Беларусь от 26.07.1999 г. № 29 : Указ Президента Республики Беларусь от 12.04.2000 г. № 180 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2005. – № 137. – 1/6727.

9. Проект Трудового кодексу України від 1658 від 27.12.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221).

### Анотація

**Краснов Є. В. Правове регулювання розірвання трудового договору з вагітними жінками і жінками, які мають дітей, за законодавством України та Республіки Білорусі: порівняльний аспект.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню особливостей правового регулювання розірвання трудового договору з вагітними жінками і жінками, які мають дітей, за законодавством України та Республіки Білорусі. Охарактеризовані підстави та порядок припинення трудового договору з вагітними жінками та жінками, які мають дітей, за законодавством України та Республіки Білорусі. Внесені пропозиції щодо вдосконалення трудового законодавства України в цій сфері.

**Ключові слова:** праця жінок, трудові права, трудовий договір, гарантії, розірвання трудового договору.

### Аннотация

**Краснов Е. В. Правовое регулирование расторжения трудового договора с беременными женщинами и женщинами, имеющими детей, по законодательству Украины и Республики Беларусь: сравнительный аспект.** – Статья.

Статья посвящена исследованию особенностей правового регулирования расторжения трудового договора с беременными женщинами и женщинами, имеющими детей, по законодательству Украины и Республики Беларусь. Охарактеризованы основания и порядок прекращения трудового договора с беременными женщинами и женщинами, имеющими детей, по законодательству Украины и Республики Беларусь. Внесены предложения по совершенствованию трудового законодательства Украины в этой сфере.

**Ключевые слова:** труд женщин, трудовые права, трудовой договор, гарантии, расторжение трудового договора.

### Summary

**Krasnov Y. V. Legal regulation of termination an employment contract with pregnant women and women, who have children, due to Laws of Ukraine and the Republic of Belarus: comparative issue.** – Article.

The article covers the investigations of the Legal regulation aspects of termination an employment contract with pregnant women and women, who have children. Grounds and procedure of termination an employment contract with pregnant women and women, who have children, have been defined due to Law of Ukraine and the Republic of Belarus. The author suggests changes to improve the labour legislation of Ukraine in this field.

**Key words:** women's labour, labour rights, employment contract, guarantees, termination an employment contract.

УДК 336.1

*П. П. Латковський***КОНТРОЛЬ ТА НАГЛЯД У СФЕРІ БЮДЖЕТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Ефективність діяльності держави багато в чому залежить від того, як вона розпоряджається державними ресурсами, що перебувають у її розпорядженні. Активізація державного фінансового контролю сьогодні є стратегічним завданням держави, що підтверджується прийняттям нею останнім часом численних нормативно-правових і підзаконних актів. Сформована система державного фінансового контролю привела до того, що нині в країні існує багато органів, які мають контрольні функції. Велика кількість контрольних органів нерідко зумовлює нездорову конкуренцію, дублювання контрольних заходів і, як наслідок, зростання масштабів корупційного середовища, надмірний тиск на економіку. Органами державного управління неодноразово вживалися заходи з упорядкування дій контролюючих органів. Однак формування єдиної системи державного контролю до прийняття відповідного законодавчого акта, що регламентував би цей вид діяльності в бюджетній сфері, можна вважати незавершеним.

Контрольна функція виступає однією з ключових функцій сучасної держави, визначаючи на будь-якому етапі її історичного розвитку наявність незмінної ознаки – контролю, об'єктивна необхідність якого переконливо доведена історією держав усіх типів і форм, підкреслюючи пряму залежність стабільності влади від дієвості й ефективності контролю.

З контролем тісно пов'язана також така функція державних органів, як нагляд. Контроль і нагляд виступають необхідним поштовхом для всіх тих перетворень, що відбуваються в державі, стають одним із вирішальних чинників побудови правової держави та становлення громадянського суспільства. Тому значення цих понять і їх співвідношення привертають увагу фахівців та стають предметом дискусій серед учених-юристів.

Одні науковці визначають нагляд як різновид контролю, інші розглядають наглядову діяльність як самостійний вид, треті вважають контроль і нагляд тотожними поняттями. Домінуючою позицією залишається та, що вказує на різницю цих понять за низкою ознак. Так, учені вважають, що втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу та право самостійно притягувати винних до правової відповідальності є основною відмінністю контролю від нагляду [1].

Відсутність чіткої термінології й законодавчого регулювання зумовлює необґрунтоване розширення повноважень контрольних і наглядових органів, особливо проявляючись у такій важливій сфері, як бюджетна. Адже світовий досвід свідчить про ускладнення й розширення бюджетного контролю, який можна визнати гарантом стабільності бюджетної системи будь-якої держави, особливо на етапі подолання багатьма державами наслідків світової фінансової кризи.

Зауважимо, що законодавче визначення понять «контроль» і «нагляд» відсутнє, донині не виявлено чіткі критерії їх розмежування, проте вони широко вико-

ристовуються як у теорії, так і в законодавчій діяльності. Так, у Постанові Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» від 17 березня 2016 р. № 1035-VIII названі поняття не розмежовуються та вживаються як рівнозначні. Те ж можна сказати про Постанову Кабінету Міністрів України «Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» від 27 січня 2016 р. № 70, Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання проведення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 4 листопада 2015 р. № 902, про Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) Міністерством внутрішніх справ» від 4 лютого 2016 р. № 85 тощо.

Досліджуючи повноваження органів спеціальної компетенції, що здійснюють бюджетний контроль, подібне можна сказати й про них. Так, відповідно до Положення про Міністерство фінансів України [2] основними завданнями Міністерства фінансів України є забезпечення формування та реалізації державної фінансової й бюджетної політики, державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворой звітності, державної політики у сфері державного пробірного контролю, бухгалтерського обліку, випуску й проведення лотерей. Міністерство фінансів України здійснює координацію та спрямування діяльності органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Якщо звернутись до Положення про Державну казначейську службу України [3], то з'ясуємо, що цей орган реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів, який здійснює в межах повноважень, передбачених законом, а також здійснює контроль за веденням бухгалтерського обліку надходжень і витрат державного й місцевих бюджетів, складенням і поданням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів фінансової й бюджетної звітності; за бюджетними повноваженнями під час зарахування надходжень бюджету; за відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету; за відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі); за відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням і відповідним бюджетним асигнуванням; за дотриманням правил за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті; за дотриманням розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель у частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів; також Державна казначейська служба України застосовує або здійснює заходи впливу за порушення бюджетного законодавства.

У Положенні про Державну фіскальну службу України [4] зазначено, що основними завданнями цієї служби є такі: реалізація державної податкової політики



й політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства; здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів; реалізація державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; реалізація державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску; реалізація державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів.

Державна аудиторська служба України, відповідно до Положення про Державну аудиторську службу України [5], забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Основними її завданнями є забезпечення формування й реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю, а також здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів.

Про нагляд ідеться в Положенні про Державну службу фінансового моніторингу України [6]. Так, Державна служба фінансового моніторингу України, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, з метою організації своєї діяльності здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, регулювання й нагляд за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу, зокрема, нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, нагляд за діяльністю відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу шляхом проведення планових і позапланових перевірок, у тому числі безвиїзних.

Щодо визначення понять контролю й нагляду, їх значення та співвідношення звернемось до дослідження цих дефініцій, оскільки без відповідного тлумачення зазначених понять ускладнюється їх ефективне правозастосування.

Зауважимо, що поняття «контроль» походить від французького слова «controle», яке застосовується для позначення зустрічного, вторинного запису з метою перевірки першого. Подібне тлумачення досліджуваної дефініції міститься в тлумачному словнику С.І. Ожегова («перевірка, а також постійне спостереження

з метою перевірки або нагляду» [7]) та в «Популярній юридичній енциклопедії» («державні або громадські заходи з нагляду, перевірки, обліку діяльності, поведінки фізичних і юридичних осіб» [8, с. 215]). Учені розуміють поняття «контроль» таким чином: «найважливіший вид зворотного зв'язку, каналами якого суб'єкти влади отримують інформацію про фактичний стан справ, про виконання рішень» [9, с. 608]; «спостереження, визначення та виявлення фактичного стану справ, зіставлення фактичного стану з наміченими цілями» [10, с. 199]; «праця зі спостереження й перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятним управлінським рішенням, законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам тощо; виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень, від прийнятих принципів організації й регулювання» [11, с. 125]. У юридичній науці контроль, як правило, розглядається або як функція державного управління, або як специфічна діяльність державних органів. Визначаючи контроль як форму юридичної діяльності, учені вказують, що під час неї уповноважені органи й особи в межах проведення контролю для отримання юридично значимих результатів і надання (забезпечення) регулюючого впливу здійснюють на підконтрольних об'єктах збір та перевірку інформації про фактичне виконання нормативних приписів, дотримання вимог нормативних і правових актів та безпосередньо вживають заходи щодо попередження й припинення допущених порушень (відхилень) з метою забезпечення охорони інтересів суспільства та держави, захисту прав і свобод громадян [12, с. 24]. Водночас М.І. Байтін вважає, що контроль – це не особлива функція держави, оскільки він здійснюється в тих чи інших формах та в різному обсязі під час реалізації всіх функцій держави [13, с. 138]. Однак тоді виникає питання про те, чи може бути відмінність форм та обсягів підставою для відмови у визначенні контролю як функції держави, адже змістовно контроль з урахуванням єдності цілей, завдань і методів його реалізації виступає як функція держави.

Тому в широкому розумінні контроль розглядається як сукупність соціальних механізмів, що впливають на людську поведінку з метою усунення його відхилення від загальноприйнятих норм. Контроль тісно пов'язаний із процесом державного управління, а ефективне управління неможливе без наявності контролю (як і управляти державою без грошей неможливо), він є елементом управлінської діяльності, оскільки відіграє роль своєрідного бар'єра, що перешкоджає правопорушенням та спрямовує весь процес виконання законів до встановлених вимог. Таким чином, контроль є методом або способом правоохоронної діяльності, який включає в себе три елементи: а) перевірку фактичного виконання закону, іншого нормативного чи індивідуального припису, розпорядження, завдання, нормативу, тобто всієї діяльності підконтрольних органів та організацій; б) перевірку шляхів і засобів виконання закону, іншого правового припису, завдання, доручення, що дає змогу оцінити роботу конкретних осіб, яких результатів досягнуто; в) вжиття заходів у процесі контролю для оцінки, виправлення положення, усунення недоліків, заохочення або, навпаки, покарання [14, с. 242].

З позиції науковців, які займаються вивченням проблем фінансового права, контроль є діяльністю державних органів і недержавних організацій, наділених

відповідними повноваженнями, що спрямовується на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності в ході мобілізації, розподілу й використання фінансових ресурсів держави [15, с. 218].

Ученими контроль розглядається як одна з форм правової діяльності, прихильниками такого підходу є автори підручника «Контроль як форма правової діяльності» В.М. Горшенев та І.Б. Шахов [16, с. 118].

О.Ю. Грачова в дисертації «Проблеми правового регулювання державного фінансового контролю» також наголошувала на тому, що контроль є формою правової діяльності [17]. Досліджуючи проблеми правового регулювання державного фінансового контролю, науковець наголошувала на тому, що фінансовий контроль є складною категорією. З одного боку, він виступає як функція державного управління у сфері фінансів, а з іншого – його самого можна розглядати як управлінську діяльність, що наділяється власними суб'єктами, об'єктами, методами, способами управління. Автор обґрунтовувала, що метою фінансового контролю є не просто дотримання законності, а досягнення правопорядку у сфері фінансових відносин.

Що стосується поняття нагляду, то юридична література та нормативно-правові акти також не містять його чітке визначення. На думку вчених, нагляд є формою контрольної функції, сутність якої полягає в спостереженні за тим, щоб відповідні органи та особи точно виконували покладені на них завдання, дотримувались встановленого законом порядку виконання своїх обов'язків, а також щоб у разі порушення цього порядку було вжито заходи щодо відновлення законності та притягнення винних до належної відповідальності [18, с. 27].

Про нагляд як форму юридичної діяльності уповноважених суб'єктів, що виражається в здійсненні ними відповідно до своєї компетенції юридично значимих дій із вирішення на піднаглядних об'єктах юридичних справ, які виникають у зв'язку з невиконанням чи неналежним виконанням законів державними органами й посадовими особами, з метою забезпечення законності та правопорядку, попередження й припинення правопорушень зазначається в різних наукових роботах [12, с. 34]. Однак не можна визнати той факт, що наведені визначення відображають сутність контролю повною мірою.

Від організації контрольно-наглядової діяльності багато в чому залежить підтримання законності, дисципліни та правопорядку в країні, тому контроль може розглядатись також як спосіб забезпечення законності й дисципліни. Тому контроль визначають і як організаційно-правовий спосіб забезпечення законності та державної дисципліни, і як специфічну форму діяльності відповідних державних органів щодо систематичного спостереження й нагляду за діяльністю суб'єктів правових відносин із метою перевірки відповідності їхніх рішень і дій вимогам законності та державної дисципліни.

У діяльності органів контролю та нагляду виділяються також такі схожі риси: 1) контролюючі й наглядові органи керуються та домагаються виконання закону; 2) основна мета їхньої діяльності – забезпечення дотримання та захисту прав і свобод людини й громадянина; 3) вони здійснюють свою діяльність на основі принципу гласності; 4) і в контролюючих органів, і в органів нагляду збігаються методи їхньої діяльності (проведення перевірок, отримання пояснень, витребування та

аналіз документів, використання експертних оцінок). Водночас основна відмінність контролю від нагляду полягає в тому, що контроль має на меті не лише досягнення законності та правопорядку, а й забезпечення ефективності та доцільності. А метою нагляду є точне й неухильне виконання законів, яке не супроводжується оцінкою доцільності прийнятих актів і скоєних дій. Під час здійснення нагляду неможливе втручання державного органу в оперативно-господарську діяльність об'єкта нагляду.

Отже, нагляд можна визначити як обмежений контроль, а основні відмінності між ними можна звести до такого:

– органи нагляду здійснюють свої функції й повноваження щодо тих суб'єктів, які їм організаційно не підпорядковані, натомість органи контролю – переважно щодо організаційно підлеглих і в деяких випадках щодо непідпорядкованих об'єктів;

– органи контролю здійснюють перевірку різних сторін діяльності підконтрольних об'єктів, а органи нагляду перевіряють дотримання спеціальних правил.

Тому порівняння контролю й нагляду приводить до цілком конкретного висновку про те, що поняття контролю є ширшим, ніж поняття нагляду, і має свої, специфічні ознаки; органи, які здійснюють державний контроль, наділені більш широкими повноваженнями, ніж наглядові органи.

Основна відмінність контролю від нагляду полягає в тому, що контроль передбачає не лише досягнення законності та правопорядку, а й забезпечення ефективності та доцільності. Натомість метою нагляду є точне й неухильне виконання законів, яке не супроводжується оцінкою доцільності прийнятих актів і скоєних дій. Під час здійснення нагляду неможливе втручання державного органу в оперативно-господарську діяльність об'єкта нагляду, водночас під час здійснення нагляду відбувається спостереження за реалізацією прав у суб'єктивному розумінні. У загальному вигляді контроль є діяльністю, тоді як нагляд є одним із засобів державної контрольної діяльності.

### *Література*

1. Гаращук В.М. Контроль и надзор в государственном управлении / В.М. Гаращук. – Х. : Фолио, 2002. – 176 с.
2. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-p>.
3. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-p?test=Up9Mf3o6frtCOAU2ZihUsC3XH14NYs80msh8Ie6>.
4. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-p>.
5. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-p>.
6. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 р. № 537 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-p>.

7. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – 23-е изд. – М. : Русский язык, 1990. – 915 с.
8. Гіжевський В.К. Популярна юридична енциклопедія / В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
9. Бахрах Д.Н. Административное право России : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : НОРМА – ИНФРА-М, 2000. – 640 с.
10. Старосьцяк Е. Элементы науки управления / Е. Старосьцяк. – пер. с польск. – М. : Прогресс, 1965. – 423 с.
11. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом / В.Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1977. – 381 с.
12. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / В.П. Беляев ; Саратовская гос. академия права. – Саратов, 2006. – 436 с.
13. Байтин М.И. Сущность права: современное нормативное правопонимание на грани двух веков / М.И. Байтин. – Саратов : СГАП, 2001. – 416 с.
14. Адушкин Ю.С. Российское административное право : [учебник] / Ю.С. Адушкин, В.М. Манохин. – Саратов : СГАП, 2003. – 496 с.
15. Савченко Л.А. Законодавче закріплення поняття фінансового контролю, завдань органів фінансового контролю та принципів їх діяльності / Л.А. Савченко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2000. – № 3. – С. 218–223.
16. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. – М. : Юридическая литература, 1987. – 176 с.
17. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Финансовое право; бюджетное право; налоговое право; банковское право» / Е.Ю. Грачева ; Московский ин-т МВД России. – М., 2000. – 378 с.
18. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора / В.М. Савицкий. – М. : Наука, 1994. – 382 с.

#### Анотація

**Латковський П. П. Контроль та нагляд у сфері бюджетної діяльності.** – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню контролю та нагляду в бюджетній діяльності. Сформульовано основні відмінності між ними. Обґрунтовано, що поняття контролю є ширшим, ніж поняття нагляду, маючи свої специфічні ознаки, а органи, які здійснюють контроль, наділені більш широкими повноваженнями, ніж наглядові органи.

*Ключові слова:* контроль, нагляд, фінансовий контроль, бюджетний контроль.

#### Аннотация

**Латковский П. П. Контроль и надзор в сфере бюджетной деятельности.** – Статья.

Статья посвящена исследованию контроля и надзора в бюджетной деятельности. Сформулированы основные различия между ними. Обосновано, что понятие контроля шире, чем понятие надзора, имея свои специфические признаки, а органы, осуществляющие контроль, наделены более широкими полномочиями, чем надзорные органы.

*Ключевые слова:* контроль, надзор, финансовый контроль, бюджетный контроль.

#### Summary

**Latkovsky P. P. Control and supervision of budget activity.** – Article.

The article investigates the control and supervision of public activities. The basic differences between them. Proved that the concept of control is wider than the concept of surveillance, with their own specific features, and bodies that monitor, endowed with more power than the supervisory authorities.

*Key words:* control, supervision, financial control, budget control.

УДК 342.9

*Д. В. Малишко***ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «МУНІЦИПАЛЬНИЙ ТРАНСПОРТ»  
У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

**Постановка проблеми.** Зручна транспортна інфраструктура населених пунктів України є складником суспільного добробуту та запорукою інвестиційної привабливості. Муніципальний транспорт – невід’ємна частина єдиної транспортної системи нашої держави та іманентних їй проблем. Наприклад, автомобільний транспорт є вагомим складником транспортної системи України щодо перевезень пасажирів і вантажів та впливу на економіку й суспільство. Його частка в перевезенні пасажирів складає 49,4%, вантажів – 60%. Автобуси є єдиним громадським транспортом для 412 із 460 міст України та понад 96% сільських населених пунктів [1]. Проте серйозними проблемами галузі транспорту залишаються значна зношеність основних виробничих фондів, зокрема рухомого складу, недостатній обсяг інвестицій, необхідних для оновлення й забезпечення інноваційного розвитку матеріально-технічної бази галузі, обмеженість бюджетного фінансування та амортизаційних відрахувань, недосконалість механізму лізингу, низький рівень використання транзитного потенціалу держави [2]. Отже, суспільно-політична актуальність дослідження цієї теми не викликає сумнівів.

**Метою статті** є визначення поняття «муніципальний транспорт» у сфері адміністративно-правового регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Фундаментальні напрацювання національної адміністративно-правової доктрини в галузі транспорту забезпечили В. Авер’янов, А. Бандурка, Ю. Битяк, В. Гаращук, Т. Коломонець, В. Колпаків, О. Кузьменко, В. Поліщук, В. Развадовський, А. Собакар, М. Тищенко, В. Шкарупа та інші вчені. У межах адміністративного права окремі аспекти проблем адміністративно-правових відносин на транспорті розглядали Ж. Завальна, С. Скворцов, К. Афанасьєв (адміністративний договір), Н. Бортник, С. Єсімов (адміністративний договір як форма публічного управління у сфері організації послуг із перевезення пасажирів автомобільним транспортом загального користування), Ю. Пирожкова (адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні), Є. Циба (адміністративна відповідальність за порушення правил перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом в Україні), О. Пефтієв (адміністративно-правові засади функціонування автомобільного транспорту), Д. Мамчур (адміністративно-правові засади забезпечення транспортної дисципліни в державі), Д. Медведев (адміністративно-правові засади перевезення вантажів автомобільним транспортом), Т. Гуржій (адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування), В. Развадовський (адміністративно-правові проблеми державного регулювання транспортної системи України та шляхи їх розв’язання), Г. Галімпшина (державний контроль на автомобільному транспорті в Україні), В. Гаркуша (контрольна

діяльність державної автомобільної інспекції за правомірністю експлуатації транспортних засобів). У сфері муніципального права окреслені питання з'ясовували О. Батанов та інші вітчизняні правники. Поняття «муніципальний транспорт» майже не зустрічається в публікаціях зазначених учених.

Серед зарубіжних науковців проблеми транспортного права вивчали як економісти, такі як Н. Чанчибадзе (формування економічної політики муніципального пасажирського транспорту), Л. Чумаков (управління процесом надання послуг міським пасажирським транспортом), С. Коренькова (управління маркетинговою діяльністю в системі пасажирського транспорту загального користування в муніципальному утворенні), А. Шонін (організаційно-економічні методи управління муніципальним міським пасажирським транспортом), О. Лушнікова (планування експлуатаційних витрат у системі виробничо-економічних показників підприємств муніципального наземного пасажирського транспорту), В. Новосьолов (підвищення ефективності використання рухомого складу муніципального пасажирського транспорту), так і правники, наприклад І. Дедкова (особливості правового регулювання праці працівників муніципального автомобільного транспорту), А. Соколова (право муніципальної власності та його обмеження), С. Гуржей (правове регулювання перевезень міським громадським пасажирським автомобільним транспортом), О. Зеленов (правова охорона навколишнього середовища під час експлуатації міського пасажирського транспорту), О. Горбачов (правове регулювання муніципального транспортного комплексу в Російській Федерації), О. Остапеч (правова організація управління транспортним комплексом Російської Федерації), В. Назаров (адміністративно-правове регулювання організації дорожнього руху в містах), Н. Балицька (регіональний аспект проблеми адміністративного договору як форми публічного управління у сфері організації послуг із перевезення пасажирів автомобільним транспортом загального користування) та інші.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Термін «транспорт» походить від латинських слів *trans* (через) і *portare* (нести). Продукцією транспорту є процес перевезення, тобто процес переміщення вантажів і пасажирів у середовищі життєдіяльності людини. Транспорт – це галузь економічної інфраструктури, яка вважається однією з пріоритетних у державі. Своєрідність транспорту як виду економічної діяльності з надання послуг полягає в тому, що в цій сфері не створюються нові матеріальні цінності, проте забезпечується сприяння виробничому процесу інших галузей економіки шляхом переміщення продукції від виробника до споживачів [3, с. 53] або переміщення пасажирів (працівників, споживачів та інших). Економічна вартість такого переміщення вираховується з вартості витраченої на нього праці, вартості палива тощо. Транспорт також розглядається як специфічна комунікаційна інфраструктурна галузь виробництва й сфери обслуговування, що забезпечує потреби господарства та населення з усіх видів перевезень [4, с. 36].

Згідно із Законом України «Про транспорт» транспорт є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва, покликаний задовольняти потреби населення та суспільного виробництва в перевезеннях (ч. 1 ст. 1) під наглядом і за керівництва держави. Це знаходить вияв у тому, що державне управління в галузі транспорту має забезпечувати таку діяльність:

- своєчасне, повне та якісне задоволення потреб населення й суспільного виробництва в перевезеннях, а також потреб оборони України;
- захист прав громадян під час їх транспортного обслуговування;
- безпечне функціонування транспорту;
- додержання необхідних темпів і пропорцій розвитку національної транспортної системи;
- захист економічних інтересів України та законних інтересів підприємств та організацій транспорту, а також споживачів транспортних послуг;
- створення рівних умов для розвитку господарської діяльності підприємств транспорту;
- обмеження монополізму та розвиток конкуренції;
- координацію роботи різних видів транспорту;
- ліцензування окремих видів діяльності в галузі транспорту;
- охорону навколишнього природного середовища від шкідливого впливу транспорту (ст. 3 Закону України «Про транспорт»).

Контроль за додержанням законодавства на транспорті здійснюють відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень (ст. 41 Закону України «Про транспорт») [5]. Транспорт – одна з найважливіших галузей матеріального виробництва, яка забезпечує виробничі й невиробничі потреби господарства та населення країни в усіх видах перевезень [6, с. 42]. За слушною думкою Л. Чумакова, транспорт варто розглядати як інструмент надання транспортної послуги [7, с. 155].

Транспортні послуги – це сукупність зобов'язань, урегульованих нормами права, опосередкованих відповідними договорами, забезпечених господарсько-правовими засобами державного регулювання та пов'язаних із фізичним переміщенням у просторі пасажирів, багажу, вантажів. Транспортні послуги поділяються на основні (з перевезення, транспортно-експедиційна діяльність) та супутні (зі зберігання, складування, зважування вантажів тощо) [8, с. 7–8, 10]. Транспортування – це логістична операція, що полягає в переміщенні продукції в заданому стані із застосуванням транспортних засобів; воно починається із завантаження з місця відправлення та закінчується розвантаженням у місці призначення. Більш загальним поняттям є «перевезення» – переміщення вантажів, товарів або пасажирів. Обидва поняття означають фактично одну й ту ж дію, передбачають як вантажні, так і пасажирські переміщення, використання різних видів транспорту, проте термін «транспортування» є саме логістичним терміном [9, с. 18]. Головна функція транспорту – поєднання всіх елементів територіальної структури господарства та розселення в єдину систему шляхом переміщення (перевезення) транспортними мережами людей, вантажів, інформації й енергії. До основних територіальних функцій транспорту належать просторова інтеграція, територіальне сполучення (комунікаційна функція), транзит, подолання простору, транспортне обслуговування території та населення [4, с. 36].

Отже, транспорт являє собою галузь економічної інфраструктури, у якій під наглядом і контролем органів публічної влади за допомогою транспортних засобів надаються транспортні послуги з перевезення пасажирів і вантажів на законодав-



чо визначених умовах, за допомогою чого забезпечуються транзит, територіальне сполучення (комунікаційна функція) і просторова інтеграція.

Означувальне слово «муніципальний» у терміні «муніципальний транспорт» вживається для звуження публічної сфери адміністративно-правового регулювання, оскільки, окрім державних органів влади, публічне управління в галузі транспорту здійснюють ради народних депутатів та інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції (ст. 4 Закону України «Про транспорт») [5].

Муніципалізм як теорія й практика становлення та розвитку місцевого самоврядування – іманентного атрибуту конституційної демократичної держави та громадянського суспільства – належить до тих фундаментальних цінностей світової цивілізації, які вироблялись людством упродовж усього його розвитку [10, с. 89].

Зміст муніципальної влади виявляється в її функціях, у тому числі управлінні та правовому регулюванні відносин на транспорті, насамперед пасажирських перевезень тощо. Метою публічного управління у сфері обслуговування населення автомобільним та іншим транспортом загального користування є задоволення попиту населення в доступних, якісних і безпечних послугах із перевезення транспортом загального користування. У зв'язку із цим муніципальна влада покликана вирішити такі взаємозумовлені завдання: створити транспортну інфраструктуру, що відповідає потребам пасажирів, і транспортні організації (маршрутну мережу, дороги, зупинки, контактну мережу, диспетчерське управління тощо); відшкодувати збитки перевізників, що виникли в результаті застосування регульованих тарифів (у тому числі у зв'язку з наданням заходів соціальної підтримки) та малої інтенсивності пасажиропотоку; створити оптимальну систему органів та установ, здатних ефективно управляти в цій сфері; розробити відповідну нормативно-правову базу для управлінських рішень, у тому числі норми адміністративного примусу в галузі транспортного обслуговування [11, с. 232]. Виокремлення категорії «муніципальний транспорт» доцільне також для проведення децентралізації бюджетних послуг – визначення мети бюджетних витрат і їх обґрунтування. В умовах асиметрії інформації центральної (державної) влади про справжні потреби мешканців територіальних одиниць у транспортних послугах та розмірах витрат на них муніципальна влада, на переконання У. Оутса, об'єктивно краще поінформована із цих питань.

Віднесення питань муніципального транспорту до компетенції органів місцевого самоврядування відповідає також досвіду європейських країн. Наприклад, у Французькій Республіці вирішення цих проблем входить до компетенції мера комуни (наразі налічується 36 763 комуни), а проблем міжмуніципального транспорту – до компетенції Ради департаменту (нині їх 100) [12, с. 363, 364]. Більшість міського громадського транспорту в Італійській Республіці («urban public transport») перебуває в муніципальній власності та фактично є частиною механізму муніципальної влади [13, с. 115].

Характеристика поняття «муніципальний транспорт» як сфери адміністративно-правового регулювання органів місцевого самоврядування в Україні передбачає, що в основі суспільних відносин лежить певний предмет, а саме транспортний засіб, вилучення споживчих властивостей якого (транспортних послуг із якого)

стає метою відносин між їх споживачами, суб'єктами, які їх надають, та муніципальною публічною владою, яка разом із державною владою керує цими відносинами. І якщо транспортні засоби стають первинною підставою для виникнення відносин у сфері муніципального транспорту, то іншими їхніми елементами будуть споживачі транспортних послуг, водії та всі інші суб'єкти, які забезпечують роботу необхідної транспортної інфраструктури.

У правовому розумінні транспортні засоби виступають об'єктами власності, у нашому випадку – комунальної (муніципальної). Муніципальна власність характеризується такими особливостями: а) особливим суб'єктом (органи місцевого самоврядування); б) особливостями пооб'єктного складу (транспортні засоби); в) наявністю специфічних підстав її виникнення (муніципалізація, тобто перехід державної чи приватної власності в комунальну, купівля тощо); г) способами та межами здійснення прав власника (у формі права власності, оренди, оперативного управління, повного господарчого відання, лізингу тощо). Право муніципальної власності являє собою сукупність правових норм, що регулюють відносини щодо володіння, користування й розпорядження муніципальним майном, органами місцевого самоврядування та громадянами в інтересах населення, яке проживає на території муніципального утворення [14, с. 174–175]; це комплексний міжгалузевий інститут, що включає в себе норми конституційного, цивільного, адміністративного та інших галузей права [15, с. 8].

Окрім транспортних засобів, поняття «муніципальний транспорт» у широкому сенсі набуває соціального значення лише за умови, що до його змісту зараховуємо потрібний для обслуговування транспорту персонал (водіїв, логістів, механіків та інших), транспортну інфраструктуру й фінанси. Адже самі по собі транспортні засоби муніципальної влади чи інших власників, тобто без обслуговуючого персоналу та інфраструктури, – це лише предмети матеріального світу, які не можуть бути використані мешканцями для отримання транспортних послуг. Як слушно зауважують представники економічної науки, муніципальний транспорт виконує інфраструктурну роль у формуванні комплексності господарства району, що обслуговується: він має структурний характер для регіональної економіки та територіальної організації продуктивних сил [16, с. 16–17].

Юридичною підставою надання транспортних послуг муніципальним транспортом стає договір. Цивільно-правова природа цього договору виявляється тоді, коли транспортна послуга надається транспортними засобами комунальних підприємств. Відповідно, у цьому разі він регулює відносини безпосередньо між споживачем цієї послуги та транспортним комунальним підприємством.

У разі, якщо муніципальна влада не володіє транспортними засобами, що використовуються для надання транспортних послуг, укладається господарський договір між муніципалітетом і суб'єктом господарювання, який надаватиме населенню транспортні послуги (наприклад, про перевезення пасажирів в автобусах загального користування). В організаційно-господарських договорах однією зі сторін є суб'єкти владних повноважень, які здійснюють господарсько-організаційні повноваження у сфері управління, входячи у відносини з іншими суб'єктами, які не є суб'єктами владних повноважень. В адміністративному ж договорі відносини виникають лише

між суб'єктами владних повноважень, хоча результати встановлення таких відносин мають значення для інших суб'єктів управлінських відносин. Так само відрізняється предмет адміністративного договору, який не може полягати в передачі майна, наданні послуг, виконанні робіт, тобто наданні матеріального результату, оскільки останнє є предметом договорів у господарській сфері [17, с. 14].

Ґрунтовну аргументацію знаходимо також у дисертації Н. Балицької, яка зазначила, що договір про організацію транспортного обслуговування має адміністративно-правову природу, оскільки йому притаманні практично всі риси адміністративного договору, що виділяються сучасною наукою, а саме:

1) обов'язковим учасником такого договору є орган публічної влади або уповноважена ним особа;

2) договір про організацію транспортного обслуговування має публічні цілі;

3) оплатність та еквівалентність у договорі про організацію транспортного обслуговування можуть бути відсутні зовсім;

4) публічний контрагент у такому договорі, безумовно, має більшу перевагу щодо перевізника;

5) контроль за виконанням договору завжди присутній, при цьому такий контроль здійснюється не лише стороною в договорі, а й спеціально створеним органом влади, у тому числі загальнодержавного рівня (наприклад, порушення умов договору про організацію транспортного обслуговування, що стосуються маршруту й розкладу руху, є порушенням ліцензійних умов, нагляд за дотриманням яких віднесено до компетенції Державної служби України з безпеки на транспорті [18]);

6) умови договору формально визначені заздалегідь;

7) для вирішення суперечок, пов'язаних із договором про організацію транспортного обслуговування, застосовуються особливі процедури, зокрема, участь у цьому беруть спеціально створені комісії;

8) за порушення умов договору про організацію транспортного обслуговування перевізник може бути притягнутий до адміністративної відповідальності [11, с. 234].

Дублюючи ці думки, Н. Бортник та С. Єсімов додають, що впровадження адміністративного договору як форми публічного управління в зазначеній сфері дасть можливість поліпшити якість транспортних послуг, розширити маркетинговий інструментарій позиціонування транспортних компаній, підвищити рівень сервісного обслуговування, а також конкурентоспроможність країни загалом, що сприятиме залученню додаткових інвестицій для технічної модернізації автомобільного транспорту та розвитку транспортної інфраструктури [19, с. 13].

Повнота характеристики досліджуваного поняття вимагає також включення до його змісту таких ознак:

– усіх ознак транспорту;

– безперервності, надійності, безпечності, загальності, тобто задоволення потреб усіх категорій громадян, у тому числі особливих потреб соціально вразливих категорій громадян (людей похилого віку, інвалідів, дітей, вагітних жінок);

– постійної тенденції до максимальної екологічності й економічності. У науковій літературі звертається увага на те, що характеристика публічного (громад-

ського, муніципального) транспорту базується насамперед на споживанні енергії та викидів шкідливих речовин у навколишнє середовище. Зміст цієї особливості визначає стійкість (стабільність) системи муніципального транспорту. Справді, стійкі системи громадського транспорту складаються з транспортних засобів таких характеристик: працюють на різних видах енергії, більшість використовують екологічно чисті (та/або відновлювальні) енергетичні ресурси, обслуговують потреби всіх користувачів [20, с. 77];

– рівності адміністративно-правового регулювання та конкурентних умов для всіх муніципалітетів, що виключає дисбаланс транспортного розвитку регіонів (наприклад, його розвиненість у столиці та відсталість в інших населених пунктах, у тому числі обласного значення).

**Висновки.** Отже, словом «муніципальний» у досліджуваному понятті позначається поширення компетенції органів місцевого самоврядування на транспорт, що функціонує в межах території їхньої юрисдикції. На сьогодні пасажирський транспорт загального користування муніципальних утворень не здатний забезпечити необхідне стійке зростання рухливості населення, яке можна порівняти з темпами зростання економіки [21, с. 4]. Визнано, що система місцевого самоврядування не задовольняє потреби суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення й підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях. Успішність вирішення цих проблем у межах чинної Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає відповідні правові трансформації адміністративно-правового регулювання муніципального транспорту, що насамперед вимагає чіткого розуміння змісту поняття «муніципальний транспорт» та інших складників понятійного апарату цієї сфери [22].

Як бачимо, муніципальний транспорт визначається щонайменше двома суттєвими ознаками: вигоду від використання транспорту отримують жителі однієї територіальної одиниці, а місцева влада має повноваження із забезпечення прав мешканців цієї території під час споживання послуг транспорту (один із принципів децентралізації бюджетних доходів і видатків Р. Масгрейва). Тому погоджуємось із думкою К. Апанасенко, що варто обов'язково взяти на озброєння ідеї про мету соціального служіння комунальної власності, її використання в інтересах загального блага [23, с. 67].

Таким чином, муніципальний транспорт – це транспортні засоби, які використовують комунальні підприємства та/або інші підприємці на умовах організаційно-господарських договорів з органом місцевого самоврядування з метою перевезення пасажирів та/або надання інших транспортних послуг у межах однієї адміністративно-територіальної одиниці, за допомогою чого забезпечуються транзит, територіальне сполучення (комунікаційна функція) і просторова інтеграція населення. Він являє собою сукупність споживчих властивостей, з приводу вилучення яких суб'єкти права вступають у цивільні, господарські та адміністратив-

но-правові відносини за участю органу місцевого самоврядування й під контролем органів державної влади.

### Література

1. Стратегічний план розвитку автомобільного транспорту та дорожнього господарства на період до 2020 року : затверджений Наказом Міністерства інфраструктури України від 21 грудня 2015 р. № 548 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0548733-15>.
2. Транспортна стратегія України на період до 2020 року : схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 р. № 2174-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>.
3. Фатюха Н. Автомобільний транспорт як об'єкт статистичного дослідження / Н. Фатюха // Статистика України. – 2010. – № 1. – С. 53–58.
4. Пашинська Н. Сучасні особливості територіальної організації транспортної системи / Н. Пашинська // Проблеми суспільної географії : зб. наук. праць. – 2010. – Вип. 1. – С. 36–40.
5. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80>.
6. Кушнір Л. Аналіз роботи транспорту України за основними показниками / Л. Кушнір // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки». – 2015. – Вип. 12. – Ч. 2. – С. 42–47.
7. Чумаков Л. Управление процессом оказания услуг городским пассажирским транспортом : дисс. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами сферы услуг» / Л. Чумаков ; Тольяттинский гос. ун-т. – Тольятти, 2008. – 165 с.
8. Міщенко А. Транспортний коридор як форма правового регулювання ринку транспортних послуг в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / А. Міщенко ; Нац. юрид. академія України ім. Я. Мудрого. – Х., 2009. – 20 с.
9. Чучка І. Сучасні основні форми транспортно-логістичних послуг в Європі / І. Чучка // Світове господарство і міжнародні економічні відносини. – 2015. – Вип. 1. – С. 18–20.
10. Батанов О. Муніципальна реформа в Україні з позиції доктрини сучасного муніципалізму / О. Батанов // Часопис Київського університету права. – 2013. – Вип. 2. – С. 89–93.
11. Балицкая Н. Административный договор как форма публичного управления в сфере организации услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом общего пользования: региональный аспект : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / Н. Балицкая ; Российская правовая академия Минюста РФ. – М., 2008. – 256 с.
12. Єлагін В. Соціальна держава та принцип субсидіарності в системі владних відносин провідних держав світу / В. Єлагін // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 1. – С. 359–367.
13. Pucher J. The Urban Transport Crisis in Europe and North America / J. Pucher, C. Lefevre. – London : Macmillan press ltd., 1996. – 226 p.
14. Соколова А. Право муниципальной собственности и его ограничения : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / А. Соколова. – Волгоград, 2002. – 208 с.
15. Товарова Е. Органы местного самоуправления и их полномочия в сфере управления муниципальной собственностью : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Е. Товарова ; Санкт-Петербургский гуманит. ун-т профсоюзов. – СПб., 2006. – 20 с.
16. Ходжаев П. Инновационное развитие рынка услуг пассажирского автомобильного транспорта в Республике Таджикистан (теория, методология, практика) : дисс. ... докт. экон. наук : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» / П. Ходжаев ; Таджикский гос. ун-т коммерции. – Душанбе, 2016. – 354 с.
17. Завальна Ж. Адміністративний договір: теоретичні засади та застосування : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ж. Завальна ; Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 32 с.
18. Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 103 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF>.

19. Бортник Н. Адміністративний договір як форма публічного управління в сфері організації послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом загального користування / Н. Бортник, С. Єсімов // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки». – 2014. – № 810. – С. 11–16.
20. Sagaris L. Lessons from 40 years of planning for cycle-inclusion: Reflections from Santiago, Chile / L. Sagaris // Natural Resources Forum. – 2015. – № 39. – С. 64–81.
21. Коренькова С. Управление маркетинговой деятельностью в системе пассажирского транспорта общего пользования в муниципальном образовании : дисс. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» / С. Коренькова ; Орловский гос. техн. ун-т. – Орел, 2007. – 213 с.
22. Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
23. Апанасенко К. Теоретичні засади формування інституту права комунальної власності / К. Апанасенко // Економіка та право. – 2015. – № 2. – С. 62–68.

### Анотація

**Малишко Д. В. Визначення поняття «муніципальний транспорт» у сфері адміністративно-правового регулювання.** – Стаття.

У статті досліджено визначення поняття «муніципальний транспорт» у сфері адміністративно-правового регулювання. З'ясування сутності цього поняття здійснено через дослідження понять «транспорт», «муніципальний» та їх комбінацій. Встановлено, що транспорт являє собою галузь економічної інфраструктури, у якій під наглядом і контролем органів публічної влади за допомогою транспортних засобів надаються транспортні послуги з перевезення пасажирів і вантажів на законодавчо визначених умовах, чим забезпечується виконання низки функцій, що пов'язані з переміщенням у просторі. Словом «муніципальний» у досліджуваному понятті позначається поширення компетенції органів місцевого самоврядування на транспорт, що функціонує в межах території їхньої юрисдикції. Доведено, що муніципальний транспорт – це транспортні засоби, які використовують комунальні підприємства та/або інші підприємці на умовах організаційно-господарських договорів з органом місцевого самоврядування з метою перевезення пасажирів та/або надання інших транспортних послуг у межах адміністративно-територіальної одиниці, за допомогою чого забезпечуються транзит, територіальне сполучення (комунікаційна функція) і просторова інтеграція населення. Він являє собою сукупність споживчих властивостей, з приводу вилучення яких суб'єкти права вступають у цивільні, господарські та адміністративно-правові відносини за участю органу місцевого самоврядування та під контролем органів державної влади.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, комунальні підприємства, муніципальний транспорт, організаційно-господарський договір, органи місцевого самоврядування, орган публічної влади, перевезення пасажирів, транспортні послуги, юрисдикція.

### Аннотация

**Малишко Д. В. Определение понятия «муниципальный транспорт» в сфере административно-правового регулирования.** – Статья.

В статье исследовано определение понятия «муниципальный транспорт» в сфере административно-правового регулирования. Выяснение сущности этого понятия осуществлено через исследование понятий «транспорт», «муниципальный» и их комбинаций. Установлено, что транспорт представляет собой отрасль экономической инфраструктуры, в которой под наблюдением и контролем органов публичной власти с помощью транспортных средств предоставляются транспортные услуги по перевозке пассажиров и грузов на законодательно определенных условиях, чем обеспечивается выполнение ряда функций, связанных с перемещением в пространстве. Словом «муниципальный» в исследуемом понятии отражается распространение компетенции органов местного самоуправления на транспорт, функционирующий в пределах территории их юрисдикции. Доказано, что муниципальный транспорт – это транспортные средства, которые используют коммунальные предприятия и/или другие предприниматели на условиях организационно-хозяйственных договоров с органом местного самоуправления с целью перевозки пассажиров и/или предоставления других транспортных услуг в пределах административно-территориальной единицы, с помощью чего обеспечиваются транзит, территориальное сообщение (коммуникационная функция) и пространственная интеграция населения. Он представляет собой совокупность потребительских свойств, по поводу изъятия которых субъекты права вступают в гражданские, хозяйственные и административно-правовые отношения с участием органа местного самоуправления и под контролем органов государственной власти.

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование, коммунальные предприятия, муниципальный транспорт, организационно-хозяйственный договор, органы местного самоуправления, орган публичной власти, перевозки пассажиров, транспортные услуги, юрисдикция.

### Summary

**Malishko D. V. The definition of “municipal transport” in the field of administrative and legal regulation. – Article.**

The article reveals the definition of “municipal transport” in the field of administrative and legal regulation. Figuring out the essence of this concept was carried out through the research the concepts of “transport”, “municipal” and their combinations. It has been established that the transport sector is the economic infrastructure, which under the supervision and control of public authorities, using vehicles provided transport services for passengers and cargo to the law certain conditions, which ensures the implementation of a range of functions related to the movement in the space. The word “municipal” in the examined concept is reflected the spread of the local government competence on transport that functions within the territory of their jurisdictions. As a result, it is proved that the municipal transport are vehicles that use the utility companies and/or other entrepreneurs under the terms of the organizational and economic contracts with local authority for the purpose of transportation of passengers and/or the provision of other transport services within the administrative-territorial unit than provided transit territorial connection (communication function) and spatial integration of the population. It is a set of consumer characteristics, regarding obtain of which subjects of law enter into civil, commercial and administrative-law relationship with the local government and under the control of public authorities.

*Key words:* administrative and legal regulation, utility companies, municipal transport, organizational and economic contract, local authorities, public authority, transportation of passengers, transportation services, jurisdiction.

УДК 343.818

Т. Б. Ніколаєнко

### ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ У ВИГЛЯДІ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ ЩОДО ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

**Постановка проблеми.** Існуюча система виконання кримінальних покарань, побудована ще за радянських часів, не відповідає сучасному рівню соціально-економічного розвитку суспільства та принципам гуманізму й поваги до прав і свобод людини під час виконання покарання. Незважаючи на прийняття в 2003 р. Кримінально-виконавчого кодексу України з якісно новими засадами виконання кримінальних покарань, сьогодні в Україні фактично збережено радянську систему управління виправними закладами з притаманними їй рисами адміністративно-командного управління. Неефективність застосування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, визначає поширеність практики надання судами переваги призначення покарань, пов'язаних з ізоляцією особи – позбавленням її волі. Український стан тримання засуджених, невідповідність умов їх тримання як нормам національного законодавства, так і європейським стандартам, низький рівень організації соціально-виховної й психологічної роботи із засудженими, критичний стан підприємств установ виконання покарань щодо можливості залучення всіх засуджених до праці, невідповідність сучасним умовам ринкової економіки визначили пріоритети та шляхи реформування Державної кримінально-виконавчої служби України [1].

Сьогодні Україна переживає не найкращі часи в усіх сферах життєдіяльності з комплексом злочинних проявів на всіх рівнях. Найбільше занепокоєння викликає зростання злочинності у військовій сфері. Вчинення злочинів особами, які стоять на сторожі нашої держави, захищають права й свободи громадян, забезпечують могутність батьківщини, відстоюють її незалежність і територіальну цілісність, а отже, повинні бути взірцем честі й добропорядності, призводять до втрати довіри до них, становлення як загрозливих елементів суспільства та держави. Зростання кількості зареєстрованих військових злочинів позначилось на кількості засуджених військовослужбовців із відбуванням покарання, пов'язаного з позбавленням волі. За 6 місяців 2016 р. кількість засуджених військовослужбовців становила 1 357 осіб. За даними Державної судової адміністрації, Державної пенітенціарної служби України (далі – ДПтС), виокремлення їх в окрему категорію осіб, засуджених до позбавлення волі, немає. Це пов'язано з тим, що після набрання законної сили обвинувальним вироком суду, яким військовослужбовцеві призначено покарання у вигляді позбавлення волі, останній звільняється з військової служби, виключається зі списків особового складу військової частини та втрачає статус військовослужбовця (п. «є» ч. 6 ст. 26 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу») [2]. На підставі рішення Регіональної комісії з питань розподілу, направлення та переведення для відбування покарання осіб, засуджених до позбавлення волі, він направляється для відбування покарання до установи вико-



нання покарань у межах регіону за відповідними індивідуальними й персональними нарядами. Проте якщо цей військовослужбовець раніше проходив службу в правоохоронних органах, то відповідно до чинного законодавства він направляється до Менської виправної колонії управління ДПтС України в Чернігівській області (№ 91) або до сектора при Галицькій виправній колонії управління ДПтС України в Івано-Франківській області (№ 128) – якщо це особа жіночої статі [3]. Така позиція законотворця пов'язана з метою забезпечення окремого утримання засуджених, які раніше працювали в правоохоронних органах, та забезпечення їх безпеки як таких осіб, які раніше захищали закон. Проте питання щодо забезпечення окремого утримання інших категорій осіб, зокрема військовослужбовців, які також здійснюють правозастосовні чи правоохоронні функції, законодавством не визначається. Таке становище, на нашу думку, є досить неоднозначним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Формування національних безпекових та оборонних спроможностей, що дадуть змогу відновити територіальну цілісність України, гарантувати мирне майбутнє, своєчасно виявляти, запобігати та нейтралізувати зовнішні й внутрішні загрози національній безпеці, потребує реформування та розвитку сектора безпеки й оборони України. Реалізація поставленої мети полягає не лише в створенні ефективної системи управління сектором безпеки та оборони як цілісної функціональної системи, а й у вдосконаленні системи державного захисту військовослужбовців, співробітників і працівників складових частин сектора безпеки й оборони [4]. У коло наукових досліджень Б.П. Андрусюка, О.П. Голоти, С.С. Королюва, В.С. Чорного та інших авторів потрапляють здебільшого аспекти модернізації української армії, кардинальних змін утримання, грошового й соціального забезпечення військовослужбовців, посилення діяльності щодо боротьби з корупцією у військовій сфері, суворого відбору кандидатів на військову службу за високими професійними, етичними та моральними якостями; вироблення в офіцерів та особового складу Збройних Сил України (далі – ЗСУ) непримиренного ставлення до проявів нестатутних відносин та інших порушень законодавства у військовій сфері; утвердження патріотизму, духовності, моральності; формування національної гідності, психологічних і військово-професійних якостей, необхідних для виконання завдань за призначенням; проведенням необхідних заходів, спрямованих на усунення причин та умов вчинення військових злочинів. Проте питання щодо необхідності поліпшення умов правового становища військовослужбовців, які потрапляють до місць позбавлення волі, жодного разу не піднімались.

Вбачаючи в цьому досить серйозну прогалину, метою статті визначаємо дослідження питань визнання необхідності нормативного врегулювання системою особливих заходів державного захисту забезпечення безпеки військовослужбовців під час відбування покарання в місцях позбавлення волі.

**Виклад основного матеріалу.** Закон України (далі – ЗУ) «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» визначає коло суб'єктів, на яких розповсюджується дія системи особливих заходів державного захисту від перешкоджання виконання цими особами покладених законом обов'язків і здійснення наданих прав, від посягань на життя, здоров'я, житло й майно їх самих та їхніх

близьких родичів у зв'язку зі службовою діяльністю. Такими суб'єктами є працівники правоохоронних органів – органів прокуратури, Національної поліції, Служби безпеки України (далі – СБУ), Військової служби правопорядку у ЗСУ, Національного антикорупційного бюро України, органів охорони державного кордону, органів доходів і зборів, органів та установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, органів державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони; інші органи, які здійснюють правозастосовні чи правоохоронні функції; співробітники кадрового складу розвідувальних органів України, працівники Антимонопольного комітету України та уповноважені особи Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, які беруть безпосередню участь у виконанні вироків, рішень, ухвал і постанов судів (ч. ч. 1, 2 ст. 2 ЗУ «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів») [5].

Існування такого переліку зумовлює постановку питання про те, чому постійний склад дисциплінарного батальйону (військовослужбовців підрозділів охорони, забезпечення та управління), який призначений для забезпечення виконання кримінального покарання щодо військовослужбовців, які за вироком суду засуджені до тримання в дисциплінарному батальйоні, не підлягають системі особливих заходів державного захисту як такі, що виконують кримінальне покарання на підставі рішення суду. Дисциплінарний батальйон, який безпосередньо підпорядковується начальнику Центрального управління Військової служби правопорядку, є військовою частиною, що утримується на окремому штаті, призначений для забезпечення виконання кримінального покарання щодо військовослужбовців, які за вироком суду засуджені до тримання в дисциплінарному батальйоні. З одного боку, дисциплінарний батальйон є військовою частиною, яка у своїй діяльності керується положеннями відповідно до законодавства у сфері військових правовідносин, а з іншого – об'єктом забезпечення виконання кримінального покарання стосовно військовослужбовців у вигляді тримання в дисциплінарному батальйоні, що регулюється положеннями кримінально-виконавчого законодавства щодо порядку виконання покарання у вигляді тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців. Забезпечуючи виконання покарання у вигляді тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців за основним своїм призначенням, дисциплінарний батальйон, як і органи й установи виконання покарань, має підлягати державному захисту із системою встановлених особливих заходів; як і Військова служба правопорядку, він має брати участь у реалізації функцій участі у виконанні завдань до проведення робіт під час введення режиму воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, у проведенні профілактичної роботи серед засуджених, правовому вихованні, забезпеченні військової дисципліни серед військовослужбовців, забезпеченні виконання кримінального покарання стосовно військовослужбовців (ст. 10 ЗУ «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України») [6]. Тому, як і інші органи, що здійснюють правозастосовні чи правоохоронні функції у сфері виконання покарань (зокрема, органи та установи виконання покарань, слідчі ізолятори, Військова служба правопорядку у ЗСУ), дисциплінарний батальйон має бути визнаний як такий, що підлягає державному захисту системою особливих заходів від перешкоджання вико-

нання ним покладених законом обов'язків, здійснення наданих прав, від посягань на життя, здоров'я, житло, майно його постійного складу та їхніх близьких родичів у зв'язку зі службовою діяльністю.

Заслугує на увагу ще одне положення стосовно військовослужбовців, які відповідно до чинного законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції та не підлягають системі особливих заходів державного захисту. Один із головних аспектів у сфері функціонального призначення держави – це ефективність реалізації її правоохоронної функції. Як охоронна функція права не можлива без охорони існуючих суспільних відносин, так і охоронна діяльність держави не існує поза нормативно-правовою базою й системою правоохоронних органів, які забезпечують її виконання. Право охороняє суспільні відносини та утворює юридичні підстави для правоохоронної діяльності держави, функціонування її правоохоронної системи. Правоохоронна діяльність визначається правоохоронною функцією держави, реалізується в правоохоронних відносинах і відповідає їх принципам.

Поняття правоохоронної діяльності в правовій та соціально-політичній літературі застосовується широко. Як багатоаспектна діяльність вона спрямовується політичними й управлінськими засобами на блокування соціальних відхилень, локалізацію соціальної напруги, правових конфліктів у правозастосовних, правостановлюючих, правозабезпечувальних, правопримушувальних і правовідновлювальних діях уповноваженими органами в системі напрямів діяльності державних органів із забезпечення правосуддя, органів прокуратури, діяльності з виявлення, запобігання й розслідування злочинів, захисту державної безпеки, державного кордону та охорони правопорядку [7, с. 9]. При цьому поняття «правоохоронні органи» в правовій науці не визначене із чіткими критеріями їх системи, які були б загальноприйнятими та виключали існування діаметрально протилежних позицій. Зокрема, одна з них спрямована на обмеження правоохоронної системи органами, які займаються боротьбою зі злочинністю, іншими правопорушеннями, їх профілактикою, називаючи її «силовими правоохоронними органами»; інша ж спрямована на розширення переліку правоохоронних органів, відносячи до них усі органи, які займаються забезпеченням правопорядку, контролем за проведенням масових заходів, забезпеченням охорони вищих посадових осіб тощо [8, с. 7].

Саме другий підхід знайшов вияв у нормативному визначенні переліку правоохоронних органів у ЗУ «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [8, с. 10]. Кожен із вказаних органів, виконуючи завдання, здійснює діяльність у напрямах із сукупністю повноважень щодо охорони права в певних сферах суспільних відносин. Гарантом воєнного захисту національної безпеки держави, її стабільності в суспільстві виступають ЗСУ, які виконують як оборонну, так і захисну функцію держави. Стаття 1 ЗУ «Про Збройні Сили України» визначає ЗСУ як військове формування, на яке відповідно до Конституції України покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканості [9]. Захист суверенітету та територіальної цілісності України, забезпечення її економічної й інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави.

Якщо на момент прийняття Конституції України, ЗУ «Про оборону», ЗУ «Про Збройні Сили України» оборона України полягала в захисті суверенітету, терито-

ріальної цілісності та недоторканності України від воєнного нападу лише ззовні, то сьогодні, як ми бачимо, такі загрози можливі і зсередини. Тимчасова окупація Російською Федерацією (далі – РФ) частини території України, розпалювання збройного конфлікту в східних регіонах України, руйнування системи світової та регіональної безпеки й принципів міжнародного права зумовили перегляд та уточнення доктринальних положень щодо формування й реалізації воєнної політики України. Як показав світовий досвід інших країн, війни у В'єтнамі, Афганістані, Іраку, Сербії, Сирії за останні 60 років з іррегулярними методами збройної боротьби стали домінуючими. Анексія Криму, воєнна кампанія на Донбасі стали прикладом нашої держави. Протидія супротивнику в умовах сучасного конфлікту потребувала розвитку спеціального компоненту – сил спеціальних операцій із визначенням функцій ЗСУ для забезпечення стримування збройної агресії проти України, відсічі ЗСУ в разі вторгнення або нападу не лише *іншої* держави на територію України, а й *окупації або анексії* частини території України (абзаци 4–5 ст. 1 ЗУ «Про Збройні Сили України») [9].

Прагнення українського народу до європейського майбутнього, окупація частини території держави, розв'язання воєнної агресії на Сході України, намагання агресорів зруйнувати єдність демократичного світу, підірвати основи міжнародної безпеки й міжнародного права, уможливлення безкарного застосування сили на міжнародній арені, інші докорінні зміни в зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України зумовили необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки України та створення ефективного сектора безпеки й оборони України (п. п. 3.1–3.2, абз. 1 п. 4.2 Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України», ч. 5 ст. 4 Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України») [10; 11; 12].

Інспірований збройний конфлікт визначився як загроза воєнній безпеці України з намаганням відокремити від України адміністративно-територіальні одиниці в східних і південних регіонах за участю не передбачених законом збройних формувань, локалізація й нейтралізація яких потребувала залучення засобів і сил ЗСУ. Однак в обороні держави поряд із ЗСУ беруть участь також інші військові формування, відповідні правоохоронні органи в межах своїх повноважень. Хоча суб'єктами забезпечення національної безпеки є ЗСУ, СБУ, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, законодавець в один ряд ставить суто військове формування ЗСУ, правоохоронні органи спеціального призначення, інші військові формування із зазначенням існування воєнної організації держави як сукупності органів державної влади, військових формувань, безпосередньо спрямованих на захист національних інтересів України від зовнішніх і внутрішніх загроз, водночас не включаючи до їх складу правоохоронні органи та не визначаючи їх як окремий суб'єкт національної безпеки. Не занурюючись у детальний аналіз і дослідження проблемних питань воєнної організації держави, її структури, органів, які виходять за межі тематики нашого дослідження, звернемо увагу лише на окремі її положення, необхідні для нашого аналізу.

Актуальними воєнними загрозами для України сьогодні Воєнна доктрина України визначає збройну агресію, порушення територіальної цілісності України, нарощування військової потужності РФ у безпосередній близькості до державного кордону України, активізацію спеціальними службами РФ розвідувально-підривної діяльності в Україні з метою дестабілізації внутрішньої соціально-політичної обстановки в Україні, діяльність на території України не передбачених законом збройних формувань із підтримкою їх ззовні. Для забезпечення обороноздатності України на рівні, достатньому для запобігання виникненню збройного конфлікту (а в разі збройного конфлікту – для його локалізації й нейтралізації), Україна не виключає можливість застосування воєнної сили із залученням ЗСУ, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення. В умовах, що склались через агресивні дії РФ в Автономній Республіці Крим і місті Севастополі, через інспірування, підтримку нею сепаратистського руху в східних регіонах України, наша держава з одночасною підготовкою до оборони здійснює ведення бойових дій проти не передбачених законом збройних формувань [12].

Тимчасова окупація РФ частини території України, розпалювання Росією збройного конфлікту в східних регіонах України зумовили перегляд положень щодо участі ЗСУ та інших військових формувань за участю правоохоронних органів у внутрішньому збройному конфлікті держави. Окремі науковці негативно ставляться до застосування структурних елементів ЗСУ на території держави в будь-яких її формах і в будь-якому масштабі за відсутності зовнішніх загроз безпеці внутрішнього характеру, вважаючи це «розкішню», коли правоохоронні органи проґавили зародки створення, функціонування й розширення дії громадських організацій екстремістського, сепаратистського, терористичного спрямування, незаконних воєнізованих або збройних формувань, які здійснюють протиправну діяльність та створюють реальну чи потенційну загрозу суверенітету й територіальній цілісності України [13, с. 115]. Однак забезпечення державної безпеки та захист державного кордону України покладаються не лише на ЗСУ, а й на інші відповідні військові формування та правоохоронні органи держави. Забезпечення готовності держави, її економіки й суспільства до оборони та відбиття зовнішньої агресії в будь-яких формах і проявах (зокрема, у формі гібридної війни), підвищення рівня обороноздатності держави є ключовим пріоритетом політики національної безпеки. Воєнною доктриною визначається сектор безпеки й оборони, до складу якого входять як ЗСУ, так і інші військові формування, правоохоронні органи спеціального призначення, спрямовані на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України. Хоча аналіз законодавства дає змогу визначити, що цей сектор, відповідно, не є суб'єктом забезпечення національної безпеки з визначенням кола його повноважень в аналізованій сфері, проте загрози, які виникли в державі, сприяли необхідності застосування сил і засобів ЗСУ у вирішенні збройного конфлікту на Сході України.

Не зупиняючись на необхідності узгодження законодавства щодо тлумачення й використання різних понять, які регулюють дефініції національної безпеки

та її забезпечення відповідними суб'єктами, звернемось до положень, які визначають можливість залучення в разі виникнення внутрішніх загроз національній безпеці України ЗСУ, інших військових формувань, правоохоронних органів (правоохоронних органів спеціального призначення). Так, СБУ, Державна прикордонна служба України, Служба зовнішньої розвідки України як правоохоронні органи спеціального призначення є суб'єктами забезпечення національної безпеки, як і ЗСУ. Беручи активну участь у реалізації завдань воєнної політики України з локалізації й нейтралізації воєнно-політичної кризи в східних регіонах держави, запобігаючи її переростанню в масштабну збройну агресію, а також із метою ліквідації не передбачених законом збройних формувань і відновлення повного контролю державного кордону України правоохоронні органи України, ЗСУ, інші військові формування з боку держави перебувають не в рівних умовах щодо наявної системи особливих заходів державного захисту від перешкоджання виконанню покладених на них законом обов'язків і здійснення наданих прав, від посягань на їх життя, здоров'я, житло й майно у зв'язку зі службовою діяльністю. Захищаючи своїх громадян від сепаратистських проявів на Сході України, стримуючи збройну агресію проти нашої держави, забезпечуючи із застосуванням наявних сил і засобів виконання завдань щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих (збройних) формувань (груп), терористичних організацій, військовослужбовці ЗСУ та інших військових формувань, які залучені для локалізації цього конфлікту нарівні з військовослужбовцями правоохоронних органів, зокрема, спеціального призначення, піддають своє життя, здоров'я та майно загрози у зв'язку з виконанням своїх службових обов'язків, зазнають впливу й перешкоджання виконанню покладених на них законом обов'язків і здійснення наданих прав.

До виникнення воєнних загроз національній безпеці з реалізацією можливого збройного конфлікту всередині держави питання залучення ЗСУ та інших військових формувань усередині держави виключало необхідність визнання доцільності встановлення щодо них особливих заходів державного захисту. Соціально-правовий захист військовослужбовців здійснювався відповідно до чинного законодавства. Проте нормативна зміна акцентів у захисті національних інтересів України не лише від зовнішніх, а й від внутрішніх загроз потребує відповідних кроків також у захисті її суб'єктів. Тому, на нашу думку, забезпечення особливими заходами державного захисту військовослужбовців ЗСУ та інших формувань, які безпосередньо здійснюють захист національних інтересів України від внутрішніх загроз, беруть участь у виконанні завдань щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих чи збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп і злочинних організацій на території України, буде справедливим. Крім того, це положення дасть можливість забезпечувати безпеку таких осіб і під час відбування покарання в місцях позбавлення волі з дотриманням правила окремого утримання від інших категорій засуджених.

**Висновки.** Досліджуючи питання визнання необхідності нормативного врегулювання системою особливих заходів державного захисту військовослужбовців як суб'єктів національної безпеки, пропонуємо визначити їх як таких, які відповідно до чинного законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції

та беруть участь у виконанні завдань щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих чи збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп і злочинних організацій на території України, у захисті національних інтересів України від внутрішніх загроз, забезпечуючи національну безпеку України, а отже, підпадають під дію системи особливих заходів державного захисту.

З метою забезпечення безпеки цих осіб під час відбування покарання, пов'язаного з позбавленням волі, як таких, що раніше здійснювали правоохоронні функції, необхідно нормативно врегулювати їх окреме утримання від інших категорій осіб.

### Література

1. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012 // Офіційний вісник Президента України. – 2012. – № 31. – С. 12. – Ст. 750.
2. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2232-12/print1448440898172359>.
3. Про затвердження Інструкції про порядок розподілу, направлення та переведення для відбування покарання осіб, засуджених до позбавлення волі : Наказ Міністерства юстиції України від 8 лютого 2012 р. № 222/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 14. – С. 147. – Ст. 524.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указ Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016 // Офіційний вісник Президента України. – 2016. – № 10. – С. 3. – Ст. 195.
5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/3781-12>.
6. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 7 березня 2002 р. № 3099-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.
7. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : [навч. посібник] / [В.С. Ковальський, В.Т. Білоус, С.Е. Демський та ін.] ; відп. ред. Я.В. Кондратьєв. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 320 с.
8. Організація судових та правоохоронних органів : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [І.Є. Марочкін, Н.В. Сібільова, В.П. Тихий та ін.] ; за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : Одиссей, 2011. – 376 с.
9. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1934-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>.
10. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України : Указ Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016 // Офіційний вісник Президента України. – 2016. – № 10. – С. 3. – Ст. 195.
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 // Офіційний вісник Президента України. – 2015. – № 13. – С. 50. – Ст. 874.
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443>.
13. Скиба П.П. «Будівництво і розвиток» Збройних Сил України, або Як пройти шлях від воєнної організації держави до з'єднання / П.П. Скиба. – Славути, 2013. – 269 с.

### Анотація

**Ніколаєнко Т. Б.** Окремі проблеми відбування покарання у вигляді позбавлення волі щодо військовослужбовців. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню питань визнання необхідності нормативного врегулювання системою особливих заходів державного захисту забезпечення безпеки військовослужбовців під час відбування покарання в місцях позбавлення волі.

**Ключові слова:** система особливих заходів державного захисту, військовослужбовці дисциплінарного батальйону, військовослужбовці як суб'єкти національної безпеки, забезпечення безпеки, позбавлення волі.

### Аннотация

**Николаенко Т. Б. Некоторые проблемы отбывания наказания в виде лишения свободы в отношении военнослужащих. – Статья.**

Статья посвящена исследованию вопросов признания необходимости нормативного урегулирования системой специальных мер государственной защиты обеспечения безопасности военнослужащих во время отбывания наказания в местах лишения свободы.

*Ключевые слова:* система специальных мероприятий государственной защиты, военнослужащие дисциплинарного батальона, военнослужащие как субъекты национальной безопасности, обеспечение безопасности, лишение свободы.

### Summary

**Nikolaienko T. B. Some issues of enduring the punishment in the form of deprivation of freedom by military. – Article.**

The article deals with the issues of recognition the necessity of the standard regulation of enhancing security for military while enduring the punishment in places of freedom deprivation by system of special measures on state protection.

*Key words:* system of special measures on state protection, penal battalion military, military as homeland security actors, enhancing security, deprivation of freedom.



УДК 343.8

Л. П. Оніка

### СОЦІАЛЬНО-ВИХОВНА РОБОТА ІЗ ЗАСУДЖЕНИМИ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ ЖІНКАМИ ТА НЕПОВНОЛІТНІМИ

Проблему соціально-виховної роботи із засудженими до позбавлення волі жінками й неповнолітніми досліджували такі вчені, як В.В. Голіна, І.М. Даньшин, О.М. Джу́жа, І.І. Карпець, В.О. Корчинський, О.Г. Колб, Є.В. Кузнецов, В.І. Курляндський, Є.М. Моїсєєв, О.С. Міхлин, В.С. Наливайко, В.Г. Панасевич, С.С. Степичев, А.Х. Степанюк, М.О. Стручков, В.В. Скибицький, О.В. Таволжанський, С.Я. Фаренюк та інші.

**Метою статті** є дослідження теоретичних і практичних питань удосконалення соціально-виховної роботи із засудженими до позбавлення волі, а також аналіз форм і методів соціально-виховної роботи з ними.

Розглядаючи інститут соціально-виховної роботи, необхідно з'ясувати, що вкладається в зміст цього поняття, а також поставлені перед ним цілі. Під час дослідження названої проблеми з'ясовано, що ні в науковій літературі, ні в законодавчих актах взагалі не сформульовано однозначне й чітке визначення цього поняття.

Так, за чинним Кримінально-виконавчим кодексом України (далі – КВК України) під соціально-виховною роботою розуміється цілеспрямована діяльність персоналу органів та установ виконання покарань та інших соціальних інституцій для досягнення мети виправлення й ресоціалізації засуджених.

Відповідно до ст. 123 КВК України соціально-виховна робота спрямована на формування та закріплення в засуджених прагнення до зайняття суспільно корисною діяльністю, сумлінного ставлення до праці, дотримання вимог законів та інших прийнятих у суспільстві правил поведінки, підвищення їхніх загальноосвітнього й культурного рівнів.

Для визначення змісту соціально-виховної роботи в основу варто покласти підхід національних і зарубіжних фахівців, який полягає в його умовному розчленуванні на різні категорії. Зокрема, І.Б. Ускачова зазначає, що соціальна та виховна робота із засудженими до позбавлення волі є самостійними видами діяльності, спрямованими на досягнення основної мети – виправлення засуджених [2].

Зазвичай соціальна робота являє собою професійну діяльність, спрямовану на підтримання й надання кваліфікованої допомоги будь-якій людині, групі людей, громаді, що розширює або відновлює їх здатність до соціального функціонування, сприяє реалізації громадянських прав, запобігає соціальному виключенню.

У свою чергу виховання – це планомірний і цілеспрямований вплив на свідомість та поведінку людини з метою формування певних настанов, принципів, ціннісних орієнтацій, підготовки її до виконання тієї чи іншої спільної ролі, вироблення в неї необхідних для цього якостей [3, с. 347–348].

Під час організації соціально-виховної роботи з особливою категорією засуджених – жінками та неповнолітніми – необхідно враховувати, що саме в позбавленні волі засуджені сприймають найбільш гостро.

Проведене дослідження показало, що більшість засуджених виділили лише два чинники: 42,8% осіб відповіли, що їх бентежить сам факт ізоляції, 38,5% опитаних звикли до умов позбавлення волі. Суперечність покарання у вигляді позбавлення волі виявляється в тому, що є бажаною, з одного боку, швидка адаптація засуджених до умов місця позбавлення волі для проведення з ними ефективної соціально-виховної роботи, а з іншого – повна адаптація, тобто засуджений починає вважати, що нічого надприродного в такому середовищі немає, а це у свою чергу ускладнює процес виправлення.

Державний департамент України з питань виконання покарань (далі – ДДУПВП) пропонував водночас різні форми роботи із засудженими залежно від виду відділення: у відділеннях категорії «А» соціально-виховна робота відбувалась в індивідуальному порядку, у відділеннях «Б» – у групових формах у межах локальної ділянки відділення, у відділеннях категорії «В» – у масових формах за межами локальної ділянки відділення (клуби, спортмайданчики, спеціально обладнані кімнати).

До основних методів соціально-виховної роботи із засудженими варто віднести бесіду, консультування, пояснення, розповідь, лекцію, інструктаж. Саме в них виявляється така специфічна риса соціально-виховної роботи, як зовнішній вплив на засуджених.

Під час обрання тієї чи іншої форми або методу соціально-виховної роботи варто враховувати також специфіку окремих категорій засуджених в установах виконання покарань, зокрема, за критерієм уразливості.

Особливими категоріями засуджених, які мають специфіку постпенітенціарної соціалізації та, відповідно, потребують більшої уваги як на етапі підготовки їх до звільнення, так і під час постпенітенціарного супроводу, Державна пенітенціарна служба України визнає неповнолітніх, жінок, осіб похилого віку, засуджених, які ВІЛ-інфіковані та хворі на туберкульоз [4, с. 16].

Останнім часом дедалі більше неповнолітніх засуджених, які відбувають покарання у виховних колоніях, мають відхилення в розумовому, фізичному й психічному розвитку. Так, від 57% до 76% неповнолітніх злочинців мали психічні аномалії. Найбільш поширеними психічними аномаліями є психопатичний розвиток і психопатії (59,6%), залишкові прояви органічного ураження мозку та інтелектуальна недостатність (44%) [5, с. 54–55].

Значна кількість неповнолітніх мають високий рівень соціальної й педагогічної занедбаності, є соціально дезадаптованими. Це виявляється в порушенні норм моралі та права, в асоціальних формах поведінки й деформації системи внутрішньої регуляції, ціннісних орієнтацій, соціальних настанов, соціального розвитку. Їхній поведінці дуже часто властива імпульсивність, спонтанність, агресивність. Частина неповнолітніх засуджених мають схильності до вживання алкоголю, інших психоактивних речовин, що призводить до зниження інтелекту та інших проблем, пов'язаних з органічним ураженням головного мозку. Висока частка підлітків виховувались у сім'ях без батьків (сироти, напівсироти) або в неблагополучних сім'ях, багато з них втратили соціально корисні зв'язки або ж такі зв'язки є нестійкими.

Багато неповнолітніх до потрапляння в колонію проживали в закладах державної опіки (інтернатах) або закладах соціального захисту дітей тимчасового перебування (притулках для дітей, центрах соціально-психологічної реабілітації дітей). Більшість із них не здійснюють прогнозування майбутнього та не мають навичок аналізу.

Зазначене ускладнює процес формування необхідних компетенцій у вихованців колоній для неповнолітніх до звільнення та вимагає врахування всіх цих обставин під час оцінки потреб засудженого й складання індивідуального плану роботи з ним [4, с. 17].

Розглядаючи категорію таких засуджених, як жінки, варто вказати, що вони складніше адаптуються до життя на свободі, оскільки більшість із них не мають куди повертатись, втратили сім'ю, зв'язки з дітьми, інші соціальні зв'язки. Жінки здебільшого значно більше переживають розлучення із сім'єю та її розпад. А оскільки саме на жінці часто лежить відповідальність за родину та дітей, то факт її ув'язнення може спричинити проблеми не лише для неї, а й для всіх членів її родини. Сім'я найчастіше відіграє роль стримуючого фактора, що підтримує позитивну поведінку жінки як у межах колонії, так і після звільнення.

Засуджена жінка, у якої сім'я збереглася, активніше вирішує питання влаштування свого життя на волі та рідше вчинює повторні злочини. Багато жінок, які відбувають покарання, не вміють адекватно оцінювати свої можливості, що зумовлюється завищеною чи заниженою самооцінкою.

Перебування в місцях позбавлення волі може викликати в жінок комплекс психічних станів у вигляді туги, фрустрації, відчаю, безнадії. Такі психічні стани певною мірою впливають на фізичний стан організму, що у свою чергу ще більше впливає на психіку. Найтяжчих змін у психіці зазнають ті жінки, які відбули терміни покарання 5 років і більше [6, с. 24–25].

Варто виокремити становище в ув'язненні вагітних жінок та жінок із новонародженими дітьми. Діти до 3 років перебувають у будинках дитини. Жінки, які звільняються з місць позбавлення волі, маючи маленьку дитину, мають додаткові труднощі, пов'язані з адаптацією до життя на волі, і потребують особливої підтримки, соціально-психологічного, юридичного супроводу, медичного догляду, а також роботи, спрямованої на попередження відмови від дитини.

Серед трьох основних форм соціально-виховної роботи із засудженими – індивідуальної, масової та групової – найбільш широке застосування отримала саме групова форма. Для того щоб вказана форма здійснювала найбільш ефективний вплив на засуджених, ключове значення мають правила її організації, зокрема, порядок розподілу засуджених на групи. Тому доцільно відійти від практики формування відділень засуджених на підставі можливості залучення засуджених до праці та їхньої трудової кваліфікації, а здійснювати розподіл засуджених з огляду на схожість їхніх особистісних якостей.

Що стосується форм соціально-виховної роботи, то їх обрання залежить безпосередньо від застосовуваного методу, однак перевагу варто надавати все-таки груповим та індивідуальним формам, що є більш ефективними для «адресного» впливу на особу.

Що стосується безпосереднього надання допомоги засудженим, у тому числі й певних видів соціального забезпечення, то це питання врегульоване в інших нормах, наприклад, у ст. ст. 8, 108, 156, 157 КВК України тощо. У науковій літературі вказується, що одним з основних заходів, який суттєво вплинув на становлення й розвиток інституту надання допомоги засудженим і соціальної роботи в установах виконання покарань, можна вважати введення в зазначених установах наприкінці 50-х рр. XX ст. загонової системи. Так, замість попередніх культурно-виховних частин забезпеченням життєдіяльності засуджених і наданням їм допомоги в період відбування покарання став займатись начальник загону (атестований співробітник виправно-трудової установи). Згодом із метою надання допомоги начальнику загону в роботі із засудженими, які готувались до звільнення, в організаційно-управлінську структуру виправно-трудової установи було введено посаду інспектора з трудового й побутового влаштування засуджених, на якого покладался обов'язок щодо виконання ст. 116 Виправно-трудового кодексу УРСР 1970 р., яка закріплювала процедуру побутового влаштування та працевлаштування осіб, звільнених від покарання. Тобто соціальна допомога засудженим розглядається в контексті названих норм.

Водночас пропонується перенесення акценту на категорію «виховна робота» з наданням терміну «соціальний» виключно спрямовального характеру вимагає уточнення низки моментів, важливих для визначення змісту цього поняття. Складно погодитись із поширеною в науці кримінально-виконавчого права думкою про фактичну тотожність понять «виховна робота» та «виховання». Якщо розглядати соціальну й виховну роботу в часі, то варто зазначити, що виховання орієнтоване на далеку перспективу, спрямоване на причинне обумовлення майбутньої діяльності, це завжди підготовка до вирішення якогось іншого завдання, яке не збігається з тим, що вирішується в конкретний момент, вона винесена «за дужки» актуальної діяльності особи (колективу).

«Виховання» та «виховна робота» первинно були характерними категоріями педагогіки. На підставі розробок цієї галузі наукових знань доведено, що за своїм обсягом поняття «виховання» значно ширше за поняття «виховна робота», оскільки виховна робота проводиться планомірно та під нею розуміється зовнішній вплив на особу, а виховання не завжди є планомірним і пов'язується не лише із зовнішнім впливом, а й із внутрішніми змінами суб'єкта, його саморозвитком. При цьому процес розвитку в людини певних якостей, здібностей і переконань завжди входить до змісту поняття «виховання», проте не входить до змісту поняття «виховна робота». Крім того, поняття «виховання» включає всю сукупність впливів на людину оточуючих і суспільних інституцій у різних ситуаціях повсякденного життя й організованої діяльності. Поняття «виховна робота» вказує тільки на такі впливи на особу, які здійснюються спеціалістами в певних установах чи закладах. З деякою умовністю виховну роботу визнають особливим видом виховання, що вимагає спеціальної підготовки, упорядкування діяльності та суворої організації. Спільною ознакою як виховної роботи, так і виховання називають цілеспрямованість здійснення та зумовленість соціальними потребами.

На нашу думку, вартими уваги є такі тези: 1) виховна робота входить до змісту виховання; 2) виховна робота, на відміну від виховання, не має імперативного

зв'язку з внутрішніми змінами в особистості як обов'язковим наслідком її впровадження. На цій підставі не витримує жодної критики норма ст. 124 КВК України («Основні напрями, форми і методи соціально-виховної роботи із засудженими до позбавлення волі»), за якою виховання (а точніше, його певні види) віднесено законодавцем до напрямів, форм і методів соціально-виховної роботи із засудженими до позбавлення волі: «У колоніях проводиться моральне, правове, трудове, естетичне, фізичне, санітарно-гігієнічне виховання засуджених, а також інші його види, що сприяють становленню їх на життєву позицію, яка відповідає правовим нормам і вимогам суспільно корисної діяльності».

Зайву плутанину щодо питання змісту виховної роботи для практиків та спроби покладання на персонал установ виконання покарань не властивих їм функцій вносять посилення, висловлені в багатьох наукових джерелах, щодо необхідності зміни особистісних характеристик засудженого або, як ми вже згадували, докорінної зміни сформованих антигромадських та антиморальних поглядів, тенденцій, схильностей, звичок, а також в одночасному формуванні нової поведінки, що відповідає суспільним і моральним вимогам до особистості людини. Подібні погляди на виховну роботу нині є досить поширеними. Так, С.В. Лучко вказує, що стосовно осіб, які відбувають покарання в установах виконання покарань, об'єктом впливу є особистість, яка має помилкові погляди й переконання, нерідко негативні риси. Виховання таких осіб припускає подолання в них стійкої системи негативної поведінки, відкритого чи прихованого внутрішнього опору зміні духовного світу, цінностей, особистісних якостей і рис характеру. С.І. Скоков визначає виховну роботу як систему педагогічно обґрунтованих заходів, спрямованих на корекцію поведінки засуджених із метою досягнення позитивних інтелектуальних, духовних і фізичних змін у їх особистості та усунення особистісних деформацій.

Не зупиняючись детально на розгляді мети й завдань соціально-виховної роботи, зауважимо лише, що подібний підхід є цілком виправданим, оскільки визнання завданням соціально-виховної роботи забезпечення зміни особистості орієнтуватиме персонал установ виконання покарань на витрачання зусиль для реалізації завідомо недосяжної мети. Ще раз наголосимо: у ст. 123 КВК України йдеться про необхідність проведення із засудженими соціально-виховної роботи, що має обмежені рамки та в жодному разі не вимагає досягнення цілей і завдань щодо корекції особистості, а не про здійснення виховання.

Окреслений підхід не відкидає таку ознаку соціально-виховної роботи, як цілеспрямованість. Цілеспрямованість – одна з найважливіших характеристик соціально-виховної роботи, оскільки вона являє собою категорію, що виражає цілеспрямований вплив конкретного суб'єкта визначеними засобами на об'єкт для одержання необхідного результату. Щодо цього А.Х. Степанюк зазначав, що досить вдалим є визначення в ч. 1 ст. 123 КВК України соціально-виховної роботи саме як «цілеспрямованої», а не доцільної діяльності «персоналу органів та установ виконання покарань та інших соціальних інституцій для досягнення мети виправлення й ресоціалізації засуджених» [7, с. 60–94].

Перебування людини в умовах позбавлення волі зумовлює існування всіх названих видів залежності: засуджений поміщується до певної групи, зобов'язаної під-

корюватися встановленим у чинному законодавстві правилам поведінки; доступ до отримання інформації в нього обмежений та залежить як від персоналу, так і від самих засуджених та інших осіб, які потраплять в установу за певних умов. Особа також підпадає під владну залежність від персоналу установ виконання покарань. Обмеження незалежності проявляється у звуженні можливостей спілкування засуджених із певним колом осіб, а також у необхідності пристосовувати свої акти поведінки до вимог режиму, підкорятись персоналу колонії. Щоправда, життя в суспільстві завжди припускає необхідність дотримання встановлених правил поведінки. Однак у місцях позбавлення волі має місце більша залежність засуджених порівняно із життям в умовах вільного співжиття. Правила режиму позбавлення волі побудовані з розрахунку на те, щоб поставити засудженого в певні межі поведінки, саме через реалізацію яких повинні досягатись цілі покарання. Самостійність суджень і вчинків засуджених обмежується також їх оточенням, зокрема й персоналом установи, проте позитивний результат від наведених впливів матиме місце лише в тому разі, якщо залежність буде здійснюватись саме від персоналу та матиме позитивну спрямованість, а не від інших, зокрема негативно спрямованих засуджених.

При цьому мотивація все одно завжди є внутрішньо зумовленою, тобто базується на внутрішній мотивації, однак залежить від зовнішніх впливів. Обставини, умови, ситуації мають значення для мотивації лише тоді, коли стають значущими для людини, для задоволення потреби, бажання. Зовнішня мотивація (стимули, ситуації тощо) іноді може впливати на поведінку людини, не змінюючи внутрішню мотивацію, а лише активізуючи її. Справді, за достатнього впливу й тривалості тиску акти, що вчиняються спочатку лише завдяки мотиваційній дії покарань і нагород, у подальшому виконуються вже без їх тиску, за звичкою; і навпаки, утримання або терпіння певного акту спочатку можливе лише завдяки санкціям, а потім робиться «нормальною звичкою» та виконується спонтанно.

Водночас у соціальній психології доведено, що жодні зовнішні впливи самі по собі не можуть спричинити активність людини. Розвиток особистості у взаємодії із соціумом є процесом, коли під час відображення, ціннісного відношення та засвоєння соціального досвіду здійснюється перехід від абстрактної можливості володіти соціальним статусом до реальної можливості й перетворення останньої на регулятор соціального процесу, на дійсність як результат, як сукупність усіх реалізованих можливостей, наданих людині. Таким чином, упроваджуваний у ході соціально-виховної роботи зовнішній вплив не спроможний стовідсотково забезпечити бажану зміну засудженого, з огляду на що зосередження на досягненні завідомо абстрактного й нереального завдання спричиняє ускладнення в проведенні практичної діяльності. Отже, реально досяжною метою соціально-виховної роботи може виступати зміна лише зовнішнього складника мотивації. Досягнення такого результату саме по собі стане однією з основних передумов для формування життєвих компетентностей, виправлення й ресоціалізації в майбутньому. Внутрішні зміни, безперечно, також можуть наставати, проте це буде результат не лише цілеспрямованої соціально-виховної роботи, а й застосування комплексу інших засобів виправлення.

З огляду на викладене кінцевим результатом, бажаною реальною метою соціально-виховної роботи має стати створення необхідних умов для формування життєвих (людських) компетенцій засудженого, бажання та можливості діяти в конкретній життєвій ситуації відповідно до власних цінностей, ставлень і переконань, що відповідають позитивним цінностям суспільства. Подібним чином визначається мета соціально-виховної роботи із засудженими: основною метою соціально-виховної роботи є формування й розвиток у засуджених якостей і навичок, що стимулюють зацікавленість у виправленні, прагнення до зайняття суспільно корисною діяльністю, дотримання прийнятих у суспільстві встановлених правил поведінки.

Із цього в засудженого виникає прагнення до зайняття суспільно корисною діяльністю, сумлінного ставлення до праці, дотримання вимог законів та інших прийнятих у суспільстві правил поведінки, підвищення їхніх загальноосвітнього й культурного рівнів; соціально-виховна робота виступає бажаним вираженням (формою) внутрішніх змін засудженого, а її формування означає запровадження та застосування в процесі виконання покарання певного набору явищ, здатних забезпечити названі зміни. Інакше кажучи, унаслідок проведення соціально-виховної роботи в засудженого має сформуватись прагнення до певної моделі соціально-значущої поведінки. При цьому наведені в законі ознаки (наприклад, заняття суспільно-корисною діяльністю, сумлінне ставлення до праці, дотримання вимог законів та інших прийнятих у суспільстві правил поведінки, потреба в підвищенні загальноосвітнього й культурного рівнів) фактично являють собою базові риси соціально-професійної компетентності людини, саме умови для формування яких повинні бути створені в результаті проведення соціально-виховної роботи. Не дають вичерпної відповіді на це питання також відомчі акти ДДУПВП і Державної пенітенціарної служби України. Так, в основному документі, що регламентує вихідні засади здійснення соціально-виховної роботи, – Положенні про відділення соціально-психологічної служби установи виконання покарань, затверджене Наказом ДДУПВП від 17 березня 2000 р. № 33, спочатку передбачалось обов'язкове проведення із засудженими соціально-психологічної роботи, спрямованої на формування в них правослухняної поведінки та стимулювання становлення на життєву позицію, яка відповідає соціальним нормам; проте в подальшому ця вимога була замінена положенням про проведення із засудженими соціально-виховної роботи для досягнення мети їх виправлення й ресоціалізації. На цьому й зупинились розробники зазначеного нормативно-правового акта щодо розкриття змісту досліджуваного напряму роботи із засудженими [8, с. 83–86]. У Правилах внутрішнього розпорядку установ виконання покарань також міститься посилання лише на спрямування соціально-виховної роботи із засудженими до арешту: формування та збереження соціально-корисних навичок, нейтралізацію негативного впливу умов ізоляції на особистість засуджених, профілактику й попередження їхньої агресивної поведінки щодо персоналу, інших засуджених та щодо себе, усвідомлення провини за вчинені злочини та розвиток прагнення до відшкодування заподіяної шкоди. Подібне розуміння названої діяльності, по-перше, не стосується засуджених до позбавлення волі, а по-друге, взагалі не відповідає положенням ст. 123 КВК України, у якій вказуються децю інші цілі.

Базуючись на викладеному матеріалі, варто констатувати, що в науці кримінально-виконавчого права бракує єдиного підходу до визначення мети соціально-виховної роботи із засудженими жінками та неповнолітніми. Безперечно, об'єднання всієї сукупності засобів, застосовуваних у соціально-виховній роботі із засудженими до позбавлення волі, під єдиною й чіткою метою, що визначена в статті, сприятиме підвищенню ексекутивного процесу.

### Література

1. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
2. Ускачева И.Б. Правовое регулирование социальной и воспитательной работы с осужденными в местах лишения свободы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / И.Б. Ускачева [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.disserscat.com/content/pravovoe-regulirovanie-sotsialnoi-i-vospitatelnoi-raboty-s-osuzhdennymi-v-mestakh-lisheniya-#ixzz2d4MtvYf8>.
3. Педагогика : [учеб. пособие для студ. пед. вузов и пед. колледжей] / под ред. П.И. Пидкасистого. – 2-е изд. – М. : Педагогическое общество России, 1996. – 603 с.
4. Підготовка до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк, у тому числі неповнолітніх : [метод. посібник] / [В.М. Вовк, Т.В. Журавель, В.М. Калівшко та ін.] ; за заг. ред. Т.В. Журавель, Ю.В. Пилипас. – К. : Версо-04, 2012. – 168 с.
5. Максимова Н.Ю. Соціально-психологічні аспекти проблеми гуманізації судочинства та кримінально-виконавчої системи / Н.Ю. Максимова. – К. : ЗАТ «ВПОЛ», 2005. – 100 с.
6. Безпальча Р.Ф. Технології роботи з ув'язненими / Р.Ф. Безпальча. – К. : Главник, 2007. – 112 с.
7. Стан правосвітньої діяльності в установах виконання покарань: досвід організації роботи на прикладі Чернігівської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/stan-pravoosvitnoyi-dijalnosti-v-ustanovah-vikonannja-pokara-doc163593.html>.
8. Таволжанський О.В. До питання змісту соціально-виховної роботи з засудженими до позбавлення волі / О.В. Таволжанський // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Ужгород : ВД «Гельветика», 2013. – Вип. 22. – Ч. 2. – Т. 3. – С. 83–86.

### Анотація

**Оника Л. П.** Соціально-виховна робота із засудженими до позбавлення волі жінками та неповнолітніми. – Стаття.

Попередження злочинності – запорука реалізації однієї з головних функцій держави. Така діяльність повинна мати всебічний і системний характер, однак, як і в будь-якій іншій діяльності, ефективний вплив буде здійснюватись на ті структурні елементи, які утворюють злочинність як таку, тобто безпосередньо на злочинців, які вчинили злочин. На загальнодержавному рівні визнано, що низький рівень організації соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими не забезпечує умови для ефективної індивідуальної корекції їх поведінки, для виправлення й ресоціалізації засуджених, приводячи в підсумку до значної кількості випадків рецидиву.

**Ключові слова:** соціально-виховна робота, засуджені жінки, виправлення, ресоціалізація, позбавлення волі.

### Аннотация

**Оника Л. П.** Социально-воспитательная работа с осужденными к лишению свободы женщинами и несовершеннолетними. – Статья.

Предупреждение преступности – залог реализации одной из главных функций государства. Такая деятельность должна иметь всесторонний и системный характер, однако, как и в любой другой деятельности, эффективное воздействие будет осуществляться на те структурные элементы, которые образуют преступность как таковую, то есть непосредственно на преступников, совершивших преступление. На общегосударственном уровне признано, что низкий уровень организации социально-воспитательной и психологической работы с осужденными не обеспечивает условия для эффективной индивидуальной коррекции их поведения, для исправления и ресоциализации осужденных, приводя в итоге к значительному количеству случаев рецидива.

**Ключевые слова:** социально-воспитательная работа, осужденные женщины, исправление, ресоциализация, лишение свободы.



### Summary

**Onika L. P. Social and educational work with condemned to imprisonment for women and minors. – Article.**

Crime prevention is the key to the realization of one of the main functions of the state. Such activities should be comprehensive and systemic in nature, but, as in any other activity, effective action will be carried out on the structural elements that form the crime as such, that is just the perpetrators of crime. At the national level, it recognized that the low level of organization of social, educational and psychological work with convicted does not provide conditions for effective individual correction of their behavior, to correct and re-socialization of convicts, leading eventually to a significant number of cases of relapse.

*Key words:* social and educational work, women prisoners, corrections, resocialization, imprisonment.

УДК 336.22

Г. О. Петренко, О. Ю. Білоус, Д. В. Білоус

### ЩОДО ПОРЯДКУ РОЗРАХУНКУ ТА СПЛАТИ ЄДИНОГО ВНЕСКУ НА ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВЕ СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ ДЛЯ ПЕВНИХ КАТЕГОРІЙ ПЛАТНИКІВ

Однією з умов інтеграції України до Європейського Союзу є формування соціально орієнтованої ринкової економіки, яка включає ефективну систему соціального захисту населення. З огляду на таку політику держави дедалі більшу увагу привертає питання легалізації зайнятості населення, боротьби з «тіньовою» зарплатою та збільшення надходжень обсягів єдиного соціального внеску внаслідок виведення зарплат із «тіні», що дало б можливість проводити своєчасну виплату пенсій і фінансувати соціальні виплати, гарантовані Конституцією України.

На сьогодні правові й організаційні засади забезпечення збору та обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, умови та порядок його нарахування й сплати та повноваження органу, що здійснює його збір і ведення обліку, визначені Податковим кодексом України, Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (далі – Закон про ЄСВ) та іншими нормативно-правовими актами [2].

Проте чинна система загальнодержавного соціального страхування характеризується громіздкістю законодавчих актів, постійною зміною ставок відрахувань у державні фонди соціального страхування, частою зміною форм звітних документів і порядку їх заповнення [1, с. 438–440], а тому потребує подальшого вдосконалення.

Серед проблем, що виникають у застосуванні законодавства про соціальне страхування, варто виокремити наявність двозначного тлумачення норм, які регулюють порядок розрахунку та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування для певних категорій платників, а саме для осіб, які провадять незалежну професійну діяльність (наукову, літературну, артистичну, художню, освітню чи викладацьку, а також медичну, юридичну практику, у тому числі адвокатську, нотаріальну діяльність) або осіб, які провадять релігійну (місіонерську) діяльність, іншу подібну діяльність та отримують дохід від цієї діяльності.

**Метою статті** є висвітлення проблеми порядку обчислення та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (єдиного соціального внеску, далі – ЄСВ) і надання пропозицій із приводу внесення змін до законодавства щодо сплати такого внеску.

Згідно із Законом про ЄСВ єдиний соціальний внесок – це консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Статтею 4 Закону про ЄСВ визначено осіб (суб'єктів) – платників ЄСВ, якими є працедавці, тобто страховальники. До них належать юридичні особи, а також фізичні особи – підприємці та особи, які забезпечують себе роботою самостійно [3, с. 54].

Згідно зі ст. 7 Закону про ЄСВ базу для нарахування ЄСВ для платників, зазначених у п. 4 (крім фізичних осіб – підприємців, які обрали спрощену систему оподаткування) та п. 5 ч. 1 ст. 4 цього закону, визначено як на суму доходу (прибутку), отриманого від їх діяльності, що підлягає обкладенню податком на доходи фізичних осіб. При цьому сума єдиного внеску не може бути меншою, ніж розмір мінімального страхового внеску за місяць, у якому отримано дохід (прибуток).

У разі, якщо таким платником не отримано дохід (прибуток) у звітному році або окремому місяці звітного року, платник має право самостійно визначити базу нарахування, проте не більше максимальної величини бази нарахування єдиного внеску, встановленої Законом про ЄСВ. При цьому сума єдиного внеску не може бути меншою, ніж розмір мінімального страхового внеску.

Статтею 9 Закону про ЄСВ визначено порядок обчислення й сплати ЄСВ. Так, його розмір розраховується платником на підставі відповідних підтверджуючих документів самостійно або контролюючим органом на підставі актів перевірки правильності нарахування та сплати єдиного внеску, звітності, що подається платниками до органів доходів і зборів у разі розбіжностей такого розміру.

Відповідно до ч. 8 ст. 9 Закону про ЄСВ платники єдиного внеску, крім платників, зазначених у п. п. 4 та 5 ч. 1 ст. 4 цього закону, зобов'язані сплачувати єдиний внесок, нарахований за календарний місяць, не пізніше 20 числа наступного місяця, крім гірничих підприємств, які зобов'язані сплачувати єдиний внесок, нарахований за календарний місяць, не пізніше 28 числа наступного місяця.

При цьому для вказаних категорій платників ЄСВ законом надано можливість сплачувати єдиний внесок, нарахований за календарний рік, до 1 травня наступного року.

Таким чином, для платників ЄСВ періодом подання звітності до органу доходів і зборів (звітним періодом) є календарний місяць, крім платників, зазначених у п. п. 4 та 5 ч. 1 ст. 4 Закону про ЄСВ, для яких звітним періодом є календарний рік.

Тобто зазвичай платники ЄСВ, крім платників, передбачених у п. п. 4, 5 ч. 1 ст. 4 Закону про ЄСВ, зобов'язані сплачувати єдиний внесок, нарахований за календарний місяць, а платники, вказані в п. п. 4, 5 ч. 1 ст. 4 цього закону, – за календарний рік.

Отже, вказаною нормою передбачається саме обов'язок сплати та подання звітності платниками у відповідні визначені законом періоди, однак не встановлюється порядок розрахунку розміру такого внеску, за якого було б визначено базу оподаткування.

Вказане свідчить про обов'язок платників ЄСВ щодо сплати такого податку в необхідному розмірі (розрахованому з дотриманням вимог закону) у встановлені строки (календарний місяць або календарний рік) та означає, що розмір єдиного внеску, що підлягає сплаті, обов'язково розраховується, зокрема, з отриманого доходу за весь рік, оскільки цією нормою встановлено строки сплати податку, а не порядок його розрахунку.

Згідно зі змістом п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону про ЄСВ максимальна величина бази нарахування єдиного внеску – це максимальна сума доходу застрахованої особи на місяць, що дорівнює 25 розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом, на яку нараховується єдиний внесок. Згідно з п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону про ЄСВ мінімальний страховий внесок – це сума єдиного внеску, що визначається розрахунково як добуток мінімального розміру заробітної плати на розмір внеску, встановлений законом на місяць, за який нараховується заробітна плата (дохід), і підлягає сплаті щомісяця.

Таке законодавче регулювання призводить до виникнення низки спірних ситуацій, зокрема, щодо порядку розрахунку розміру такого внеску для платників, зазначених у п. п. 4 та 5 ч. 1 ст. 4 Закону про ЄСВ, які зобов'язані подавати звітність і сплачувати ЄСВ, нарахований за календарний рік, до 1 травня наступного року.

Оскільки виникає можливість неоднозначного трактування норм Закону про ЄСВ, у груп платників, які сплачують ЄСВ, розрахований із суми річного доходу, заявленій у податковій декларації, під час обчислення ЄСВ шляхом знаходження добутку розміру сумованої заробітної плати за рік на розмір внеску, встановлений законом на місяць, за який нараховується заробітна плата (дохід), виникає ситуація, коли розмір річного доходу перевищує максимальну величину бази нарахування єдиного внеску, у зв'язку із чим щорічно підлягає сплаті ЄСВ лише в межах такої максимальної величини, визначеної законодавством.

При цьому мінімальний єдиний внесок є розрахунковим добутком мінімального розміру заробітної плати на розмір внеску, встановлений законом на місяць; це означає, що законом встановлюється мінімальний розмір зарплати, з розрахунку якого має бути сплачений єдиний внесок, оскільки «офіційна» заробітна плата не може бути меншою, ніж мінімальна встановлена законом (на місяць), а отже, єдиний внесок, який має бути сплачений, не може бути меншим, що означає, що платник єдиного внеску в будь-якому випадку повинен сплатити такий внесок, розрахований вказаним методом.

Водночас у ст. 8 Закону про ЄСВ чітко вказано, що порядок нарахування, обчислення й сплати єдиного соціального внеску визначається цим законом, а Податковий кодекс України та прийняті відповідно до нього нормативно-правові акти центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову й митну політику, регулюють лише адміністрування ЄСВ та є загальним законодавством щодо Закону про ЄСВ, який у регулюванні відносин стосовно сплати єдиного соціального внеску є спеціальним законом.

Таким чином, саме нормами Закону про ЄСВ регулюється порядок нарахування, обчислення та сплати єдиного внеску, при цьому норми інших законодавчих актів можуть застосовуватись до цих правовідносин лише в тому випадку, якщо вони не суперечать положенням вказаного закону.

Наведене дає змогу дійти висновку, що визначення розміру єдиного внеску прив'язане до мінімального розміру заробітної плати за місяць, а саме до календарного місяця, за який відповідною особою було отримано дохід.

Отже, розмір єдиного внеску за кожний місяць прямо залежить від розміру доходу за такий місяць; у разі отримання мінімального доходу платник такого по-

датку сплатить його в мінімальному розмірі, а в разі, коли його місячний дохід перевищить той же розмір мінімальної заробітної плати, розмір єдиного внеску буде розрахований залежно від суми (розміру) його доходу за конкретний місяць, проте не вище максимально встановленої Законом про ЄСВ межі.

Таким чином, єдиний внесок має розраховуватись із врахуванням доходу в конкретному місяці, тобто за кожний такий місяць додаватись (сумуватись), унаслідок чого утворювати той річний розмір єдиного внеску, який підлягає сплаті за конкретний календарний рік. Із зазначеного постає, що річний розмір (сума) єдиного внеску є сумарним числом розміру внеску в усіх місяцях такого року окремо, при цьому такий розмір може бути різним і залежить виключно від величини отриманого доходу за кожен відповідний місяць. Інакше можливе виникнення ситуації, коли два платники такого внеску з однаковим доходом будуть сплачувати різний розмір ЄСВ.

Варто зазначити, що для осіб, які провадять незалежну професійну діяльність, а саме наукову, літературну, артистичну, художню, освітню чи викладацьку, а також медичну, юридичну практику, у тому числі адвокатську, нотаріальну діяльність, або особи, які провадять релігійну (місіонерську) діяльність, іншу подібну діяльність та отримують дохід від цієї діяльності, є особливий порядок подання звітності та періоду сплати єдиного внеску, однак не встановлено також особливий порядок обчислення бази його нарахування, що призводить до неоднозначності процедури розрахунку та сплати єдиного внеску для вказаних категорій осіб.

Отже, постає необхідність чіткого визначення методики обрахування бази нарахування єдиного соціального внеску, згідно з якою річний розмір (сума) єдиного внеску буде визначатись сумарним числом розміру внеску в усі місяці такого року окремо, або віднесення їх до особливої «пільгової» категорії з належним законодавчим закріпленням.

Оскільки обов'язок сплати такого внеску, згідно зі ст. 1 Закону про ЄСВ, встановлено з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, тобто забезпечення належного соціального й економічного стану в Україні, усунення неоднозначного тлумачення норм Закону про ЄСВ та застосування наведеної методики обрахування бази єдиного соціального внеску дасть змогу збільшити надходження до загальнообов'язкового державного фонду соціального страхування, що забезпечить стабільний соціально-економічний розвиток суспільства.

### *Література*

1. Новосельська Л.І. Напрями вдосконалення системи загальнообов'язкового соціального страхування / Л.І. Новосельська, М.П. Оліярник // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2006. – Вип. 16.1. – С. 438–440.

2. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2464-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.

3. Козир Т.М. Реформування єдиного соціального внеску: проблеми та перспективи / Т.М. Козир, І.С. Тиванюк // Академічний огляд. – 2015. – № 1(46). – С. 53–60.

### Анотація

*Петренко Г. О., Білоус О. Ю., Білоус Д. В.* Щодо порядку розрахунку та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування для певних категорій платників. – Стаття.

Статтю присвячено розгляду процедури обчислення та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування для окремих категорій платників цього податку, передбачених п. п. 4, 5 ст. 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

*Ключові слова:* оподаткування, єдиний соціальний внесок, соціальне страхування.

### Аннотация

*Петренко Г. А., Белоус Е. Ю., Белоус Д. В.* Относительно порядка расчета и уплаты единого взноса на общеобязательное социальное страхование для определенных категорий плательщиков. – Статья.

Статья посвящена рассмотрению процедуры исчисления и уплаты единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование для отдельных категорий плательщиков данного налога, предусмотренных п. п. 4, 5 ст. 4 Закона Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование».

*Ключевые слова:* налогообложение, единый социальный взнос, социальное страхование.

### Summary

*Petrenko H. O., Bilous O. Yu., Bilous D. V.* Regarding the procedure for calculating and paying a single fee for obligatory social insurance for certain categories of taxpayers. – Article.

The article deals with the procedure for calculating and paying a single fee for obligatory state social insurance for certain categories of payers of this tax, provided for in paragraphs 4 and 5 of article 4 of the Law of Ukraine “On the collection and accounting of a single fee for obligatory state social insurance”.

*Key words:* tax, single social contribution, social insurance.

УДК 351.813.2(477)

*А. Ю. Пеховський***ДЕРЖАВНА ІНСПЕКЦІЯ З БЕЗПЕКИ НА МОРСЬКОМУ ТА РІЧКОВОМУ  
ТРАНСПОРТІ ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

Основним органом, що здійснює адміністрування морським і річковим транспортом, є Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті (далі – Укрморрічінспекція), яка діє на підставі Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 року № 300. Її основним завданням є реалізація державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті [1]. Відповідно до законодавства цей орган здійснює державний нагляд (контроль) за безпекою на морському транспорті, одним із механізмів якого є застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення перевезень пасажирів і вантажу морським транспортом.

Так, за офіційними даними Укрморрічінспекції, у 2013 році до адміністративної відповідальності за порушення перевезень пасажирів і вантажу морським транспортом було притягнуто 986 юридичних осіб та 2 039 фізичних осіб; у 2014 році цей показник склав 1 020 юридичних осіб і 2 087 фізичних осіб; у 2015 році показники знизились до 675 юридичних осіб та 1 239 фізичних осіб через анексію Криму та неможливість органів публічної влади України виконувати в Автономній Республіці Крим свої функції. Щорічно до державного бюджету за рахунок сплати штрафів за вчинення вказаних адміністративних правопорушень надходить близько 2 млн 345 тис. грн [2]. Тільки в 2014 році інспекторами з безпеки на морському транспорті складено 543 протоколи про адміністративні правопорушення на морському й річковому транспорті, видано 142 приписи та уповноваженими особами винесено 433 постанови про притягнення до адміністративної відповідальності [3].

Попри досить вагомні показники застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення цих правопорушень, значна їх частина залишаються невиявленими (латентними), що зумовлюється також труднощами в їх нормативному визначенні та механізмі застосування заходів адміністративної відповідальності за їх вчинення. Окрім того, що існує потреба в систематизації норм, які встановлюють адміністративну відповідальність за порушення порядку й безпеки перевезень вантажів і пасажирів морським транспортом, а також у законодавчій деталізації складів таких правопорушень та ефективності адміністративних санкцій, проблемними є питання процесуального характеру: щодо відсутності нормативно визначених алгоритмів дій посадових осіб Укрморрічінспекції з виявлення й припинення правопорушень, що посягають на порядок та безпеку перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, оформлення матеріалів справ про ці правопорушення, їх реєстрації, передачі для розгляду компетентним органам та вжиття заходів із недопущення вчинення їх у подальшому.

У теорії адміністративного права проблематичною залишається наукова дискусія щодо поняття та змісту адміністративної юрисдикції. Водночас останнім часом більшість учених дійшли до думки щодо розуміння цього поняття як загальної правової категорії та його складників. Так, під загальною адміністративною юрисдикцією розуміють систему законодавчо визначених повноважень органу публічної адміністрації щодо реалізації державної політики в певній сфері (галузі), що реалізуються в межах його завдань і функцій. У межах загальної адміністративної юрисдикції виокремлюють її підвиди: юрисдикцію щодо прийняття актів публічної адміністрації, юрисдикцію щодо реалізації актів публічної адміністрації, контроль-наглядову юрисдикцію, адміністративно-деліктну юрисдикцію.

Система органів адміністративно-деліктної юрисдикції є занадто розпорошеною, сьогодні є понад 40 органів, які мають право притягувати до адміністративної відповідальності за правопорушення в різних сферах. Дослідженню правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції присвячені роботи Л.С. Анохіної, О.М. Бандурки, С.Л. Басова, С.М. Гусарова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.П. Петкова, Д.П. Калаянова, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, Р.В. Миронюка, О.П. Рябченко, Д.В. Приймаченка, В.Ю. Шильника, В.М. Скавроніка, В.Д. Любліна, І.О. Панова, Х.П. Ярмакі та інших авторів.

Названими та іншими вченими зроблено вагомий внесок у розвиток адміністративно-деліктного права й процесу, висвітлено правовий статус окремих суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. У юридичній літературі висувались різні класифікаційні підстави для оптимального групування суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. Їх аналіз не є предметом нашого дослідження, зазначимо лише той факт, що найбільш повну систему множинності цих суб'єктів було наведено О.Ю. Якімовим та вдосконалено В.К. Колпаковим і Р.В. Миронюком.

Так, О.Ю. Якімов за принципом ієрархічності побудови органів влади виділяє серед суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції такі: 1) органи судової влади (суддю); 2) органи та представників виконавчої влади; 3) посадових осіб та органи місцевого самоврядування [4, с. 14].

Найбільш повна класифікація суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції запропонована В.К. Колпаковим, який поділяє їх на такі види: 1) суб'єктів, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення; 2) суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення; 3) суб'єктів, які впливають на рух і долю справи, проте розглядати справи не уповноважені (до них належать прокурор та уповноважена ним особа); 4) суб'єктів, які реалізують заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення [5, с. 146].

Р.В. Миронюк запропонував свою систему суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, об'єднавши їх у такі групи: 1) суб'єктів, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення та здійснювати попереднє розслідування в справі; 2) суб'єктів, які мають право здійснювати процесуально-забезпечувальні примусові заходи; 3) суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення; 4) суб'єктів, які здійснюють контроль і нагляд



за розглядом та вирішенням справ про адміністративні правопорушення (прокурора, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) [6, с. 59].

З огляду на велику кількість суб'єктів адміністративної юрисдикції та їх повноваження щодо розгляду значного масиву справ про адміністративні правопорушення в межах публікації недоцільно зосереджувати увагу на аналізі адміністративно-деліктної юрисдикції кожного з них. Для цього необхідно проводити комплексне дослідження в межах окремої наукової роботи. Однак ґрунтовний аналіз правового статусу Державної інспекції України з безпеки на морському та річковому транспорті як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції не проводився, що саме зумовлює його необхідність.

Варто зазначити, що категорія «суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції» є суто науковою, оскільки чинне адміністративне законодавство України не використовує вказаний термін. Тому суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції – це узагальнена категорія, яка включає всіх посадових осіб органів публічної адміністрації, які під час реалізації своїх повноважень виявляють адміністративні правопорушення, оформлюють матеріали справ про правопорушення, здійснюють збір та оцінку доказів у справі, розглядають її та виносять у ній рішення, забезпечують виконання прийнятого рішення та вживають заходи щодо усунення причин та умов вчинення цього й інших правопорушень.

Правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції є складною правовою конструкцією. Тому для повного й усебічного розкриття його змісту доцільно виділити його складові частини – елементи. У науці адміністративного права існують різні думки з приводу визначення елементів правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції. Так, дослідивши наукові позиції щодо елементів правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, Л.С. Анохіна зводить їх до таких елементів: 1) цілей, завдань, функцій органу; 2) компетенції; 3) організаційного блоку елементів; 4) відповідальності [7, с. 76]. Правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, на думку С.М. Гусарова, містить низку елементів, до яких належать такі: а) цільовий блок (мета, завдання, функції органу); б) компетенція; в) організаційний блок; г) відповідальність [8, с. 85].

У свою чергу Р.В. Миронюк, резюмуючи вищезгадані положення, стверджує, що правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції включає такі елементи: 1) адміністративно-деліктну правоздатність; 2) адміністративно-деліктну дієздатність; 3) гарантію реалізації наділених повноважень; 4) відповідальність за порушення умов, порядку та способу реалізації наділених повноважень [9, с. 75].

Так, найбільш складним елементом правового статусу Укрморрічінспекції як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції є компетенція. З огляду на предмет нашого дослідження варто зазначити, що під компетенцією суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції необхідно розуміти законодавчо визначене коло повноважень відповідних суб'єктів, які спрямовані на здійснення діяльності, пов'язаної з вирішенням питання притягнення до адміністративної відповідальності за наявності факту вчинення адміністративного проступку. Відразу ж варто зазначити, що більшість дослідників не розглядають окремо права й обов'язки вка-

заних суб'єктів, а досліджують їх комплексно, як коло повноважень, що зумовлюється насамперед відсутністю їх визначення на законодавчому рівні.

З огляду на зазначене спробуємо окреслити комплекс прав та обов'язків Укрморрічінспекції як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції. Зокрема, варто визначити такі її права:

1) вимагати від громадян і службових осіб, які вчиняють правопорушення, припинення правопорушень та дій, що перешкоджають здійсненню адміністративно-юрисдикційних повноважень; виносити на місці усне попередження особам, які допустили малозначні адміністративні порушення, а в разі невиконання зазначених вимог вживати заходи примусу, передбачені законом;

2) перевіряти в громадян за підозри у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на орган адміністративно-деліктної юрисдикції;

3) викликати громадян і службових осіб у зв'язку з матеріалами, що перебувають у провадженні, а в разі ухилення без поважних причин від явки за викликом піддавати їх приводу у встановленому законом порядку;

4) вживати заходи із забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, передбачені главою 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення [13];

5) складати протоколи про адміністративні правопорушення;

6) накладати адміністративні стягнення або передавати матеріали про адміністративні правопорушення на розгляд інших органів адміністративно-деліктної юрисдикції, громадських об'єднань або трудових колективів;

7) залучати понятих для посвідчення процесуальних дій у випадках, визначених законом;

8) відбирати пояснення з приводу обставин вчинення правопорушення в особи, яка підозрюється в його вчиненні, свідків, інших учасників провадження та посадових осіб, які виявили й зафіксували факт правопорушення;

9) проводити кіно-, фото- й звукофіксацію як допоміжний засіб запобігання протиправним діям і розкриття правопорушень;

10) перебувати на земельних ділянках, у житлових та інших приміщеннях громадян за їхньою згодою, а також на території й у приміщеннях підприємств, установ та організацій із повідомленням про це адміністрації з метою забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення;

11) відповідно до своєї компетенції тимчасово обмежувати або забороняти доступ громадян на окремі ділянки місцевості чи об'єкти з метою забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення;

12) вживати інші заходи припинення правопорушення, виявлення, фіксації доказів у справах та забезпечення виконання прийнятого в них рішення у випадках і межах, визначених законом.

Обов'язками Укрморрічінспекції як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, що потребують нормативного визначення, є такі положення:

- 1) припиняти адміністративні правопорушення та вживати заходи щодо їх виявлення, фіксації й забезпечення провадження в справах про них;
- 2) об'єктивно, всебічно та вчасно перевіряти інформацію про вчинені адміністративні правопорушення;
- 3) ознайомлювати особу зі складеними стосовно неї протоколом і матеріалами справи особисто або іншим встановленим законом способом;
- 4) ознайомлювати учасників провадження з їхніми правами, способами їх реалізації, вказувати на їхні обов'язки, що визначені законодавством, і попереджувати про можливу відповідальність у разі їх невиконання;
- 5) повідомляти з метою профілактичного впливу державним органам, громадським об'єднанням, трудовим колективам і громадськості за місцем проживання особи про факти вчинення нею адміністративного правопорушення;
- 6) вносити відповідним державним органам, громадським об'єднанням або службовим особам, підприємствам, установам, організаціям обов'язкові до розгляду подання про необхідність усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень;
- 7) здійснювати своєчасне, усебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішувати її в точній відповідності до закону;
- 8) невідкладно вживати заходи щодо припинення неправомірних дій у процесі розгляду справи про адміністративне правопорушення, виявляти, усувати причини й умови, які сприяли порушенню, вживати заходи щодо відшкодування завданої шкоди; вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено її завдання, і письмово повідомляти громадянина про результати перевірки скарги та суть ухваленого рішення;
- 9) забезпечувати поновлення порушених прав учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення;
- 10) інформувати громадськість про результати розгляду й вирішення справи про адміністративне правопорушення на підставах і в порядку, визначеному законом;
- 11) забезпечувати особисту безпеку громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів у процесі провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Іншим елементом правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції є правові гарантії реалізації наділених повноважень, тобто наявність правових засобів для реалізації повноважень і захисту посадової особи в разі законної реалізації таких повноважень. Ведучи мову про гарантії реалізації адміністративно-деліктної юрисдикції Укрморрічінспекції, ми маємо на увазі правові гарантії, які забезпечені або мають бути забезпечені нормами права, однак, як слушно зазначає Р.В. Миронюк, у законодавстві вони знайшли належне закріплення на рівні гарантій прав інших учасників адміністративно-деліктних відносин [9, с. 83]. Варто підтримати його позицію з приводу унормування таких гарантій, а саме визначення їх у посадових інструкціях органу адміністративно-деліктної юрисдикції та встановлення більш суттєвих штрафних санкцій за невиконання законних вимог суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, у тому числі посадових осіб Укрморрічінспекції. Задля цього, на нашу думку, за невиконання законних вимог посадових осіб органів морського й річкового транспорту щодо усунення

порушень законодавства з безпеки судноплавства та державної реєстрації торговельних суден України, відповідальність за яке передбачається статтею 188-15 Кодексу України про адміністративні правопорушення [13], доцільно підвищити встановлену ще в 2001 році штрафну санкцію на 500% з урахуванням інфляційних процесів, що тривали з 2001 року по 2016 рік, а саме: «<...> на громадян – від 35 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 100 до 250 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян». Також необхідно передбачити можливість застосування примусових та альтернативних громадських робіт. Під альтернативним громадськими роботами варто розуміти громадські роботи, до яких залучається порушник за власним бажанням у разі складності чи неможливості сплати штрафу. Однак основною гарантією реалізації компетенції Укрморрічінспекції як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції має залишатись високий рівень професіоналізму, ділових та особистих морально-культурних якостей її працівників, які вони повинні виявляти в спілкуванні з учасниками адміністративно-деліктних відносин.

Окремим елементом правового статусу Укрморрічінспекції як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, що потребує окремої уваги, є відповідальність. Донедавна питання встановлення відповідальності суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції за порушення порядку притягнення осіб до адміністративної відповідальності фактично не мало належного правового регулювання, а отже, і практики її застосування. Однак із прийняттям у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства України набула чинності норма, яка відповідно до пункту 2 частини 1 статті 18 цього акта передбачає можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності до місцевого загального суду як адміністративного суду [10].

Внесення таких змін вплинуло на результати практики застосування заходів адміністративної відповідальності. Аналіз судової практики в період 2014–2015 років показує, що кількість оскаржуваних постанов у справі про адміністративні правопорушення, винесених усіма суб'єктами адміністративно-деліктної юрисдикції, є досить великою – майже третина загальної кількості винесених постанов. Основна частка оскаржуваних до суду постанов у справах про адміністративні правопорушення припадає на постанови, винесені посадовими особами Патрульної поліції, Державної фіскальної служби України, Державної санітарно-епідеміологічної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної архітектурно-будівельної інспекції України [11]. Однак досить вагомою є частина оскаржуваних постанов у справах про адміністративні правопорушення, винесених посадовими особами Укрморрічінспекції. Зокрема, з винесених 2 345 постанов у 2014 році було оскаржено до суду 450, тобто 20% [12].

З метою чіткого визначення правового статусу Укрморрічінспекції як органу адміністративно-деліктної юрисдикції, а також порядку його реалізації доцільні розроблення та прийняття Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку перевезень пасажирів і вантажу морським транспортом, у якій має бути чітко визначено алгоритм дій посадових осіб Укрморрічінспекції щодо оформлення матеріалів справ про підвідомчі їм право-

порушення та порядок вчинення інших дій, спрямованих на застосування заходів адміністративної відповідальності за ці діяння.

### Література

1. Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 року № 300 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 63. – С. 295. – Ст. 1740.
2. Звіт про результати діяльності Укрморрічінспекції за 2013–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sismit.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-reghulyatornykh-aktiv.aspx>.
3. Укрморрічінспекція підбила підсумки контрольно-наглядової діяльності у 2014 році – заборонено експлуатацію 14 маломірних суден та 66 баз стоянок, складено 543 протоколи про адміністративні правопорушення // Офіційний веб-сайт Міністерства інфраструктури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mtu.gov.ua/news/19320.html>.
4. Якимов А.Ю. Суб'єкти адміністративної юрисдикції (правовий статус и его реализация) : [монографія] : в 3 ч. / А.Ю. Якимов. – М. : ВНИИ МВД России, 1996–1996. – Ч. 3 : Административно-юрисдикционное производство. – 1996. – 106 с.
5. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : [навч. посібник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
6. Миронюк Р.В. Система суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції / Р.В. Миронюк // Наше право. – 2012. – № 2. – Ч. 1. – С. 55–59.
7. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.С. Анохіна ; Національний ун-т внутр. справ. – Х., 2001. – 158 с.
8. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.М. Гусаров ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2009. – 438 с.
9. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія і практика реалізації : [монографія] / Р.В. Миронюк. – Дніпропетровськ : ДДУВС ; Ліра ЛТД, 2014. – 396 с.
10. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
11. Аналітичний огляд стану здійснення адміністративного судочинства у 2014–2015 роках: узагальнення Управління вивчення судової практики та судової статистики Вищого адміністративного суду України. – К. – 45 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/anlit\\_materiali\\_adminsudochinstva\\_2014-2015\\_tablici](http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/anlit_materiali_adminsudochinstva_2014-2015_tablici).
12. Аналіз стану безпеки руху, польотів, судноплавства та аварійності на транспорті в Україні за 2014 рік / уклад. : М.М. Горбаха, В.М. Коськовецький та ін. – К. : Департамент безпеки на транспорті Міністерства інфраструктури України, 2015. – 124 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://mtu.gov.ua/files/АНАЛІЗ%20за%202014%20рік%20\(КНИГА\)\\_остаточна.pdf](http://mtu.gov.ua/files/АНАЛІЗ%20за%202014%20рік%20(КНИГА)_остаточна.pdf).
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

### Анотація

**Пеховський А. Ю.** Державна інспекція з безпеки на морському та річковому транспорті як суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції. – Стаття.

У статті з'ясовано теоретичні положення й законодавче закріплення правового статусу Державної інспекції з безпеки на морському та річковому транспорті як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції та запропоновано напрями його вдосконалення.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративно-деліктна юрисдикція, суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції, Державна інспекція з безпеки на морському та річковому транспорті, правовий статус.

### Аннотация

**Пеховский А. Ю. Государственная инспекция по безопасности на морском и речном транспорте как субъект административно-деликтной юрисдикции. – Статья.**

В статье определены теоретические положения и законодательное закрепление правового статуса Государственной инспекции по безопасности на морском и речном транспорте как субъекта административно-деликтной юрисдикции и предложены направления его совершенствования.

*Ключевые слова:* административная ответственность, административно-деликтная юрисдикция, субъект административно-деликтной юрисдикции, Государственная инспекция по безопасности на морском и речном транспорте, правовой статус.

### Summary

**Pekhovskiy A. Yu. State inspection of safety at sea and river transport as an administrative tort jurisdiction. – Article.**

Article clarifications theoretical principles and legislative strengthening of the legal status of the State Inspectorate for security in the maritime and river transport as a subject of administrative tort jurisdiction and suggested directions for its improvement.

*Key words:* administrative responsibility, administrative and tort jurisdiction, subject of administrative and tort jurisdiction, State Inspection of safety at sea and river transport, legal status.

УДК 343.1

*Д. В. Пудрик***ДО ПИТАННЯ НОРМАТИВНОГО ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНА «АРЕШТ»  
У ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**Постановка проблеми.** Перетворення контролюючого органу, що забезпечує реалізацію державної політики в податковій і митній сферах, з фіскального на публічно-сервісний, проголошене наприкінці минулого десятиліття, триває донині. Основним етапом при цьому є узгодження методів діяльності з основною метою його створення. У зв'язку із цим важко переоцінити значення дослідження шляхів підвищення ефективності такої діяльності в межах законодавчо встановлених повноважень із метою реалізації покладених на них функцій і завдань. На особливу увагу заслуговують проблеми, пов'язані з визначенням правових підстав і процедури застосування таких засобів впливу контролюючих органів, які характеризуються застосуванням державного примусу та пов'язані із суттєвим обмеженням прав особи, зокрема, застосування арешту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Адміністративному арешту як способу забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків приділялась увага в дослідженнях О.О. Бандурки, М.П. Кучерявенка, І.Є. Криницького, О.П. Рябченко, Ю.І. Туника, О.В. Тильчик, В.І. Теремецького та інших учених. Однак не всі проблеми вдалося вирішити, деякі з них тільки позначені на теоретичному рівні з пропозиціями окремих шляхів розв'язання, що не знайшли нормативного закріплення та практичної реалізації. Предмет статті актуалізується у зв'язку з виділенням в окремий правовий інститут податково-процесуальних норм та формування на цій підставі податкового процесу.

**Метою статті** є виявлення недоліків нормативного-правового застосування терміна «арешт» та встановлення його змісту в діяльності контролюючих органів, що реалізують податкову й митну політику.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні термін «арешт» знайшов нормативне закріплення, крім Кримінального процесуального кодексу України, у низці нормативно-правових актів. Так, статтею 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) «адміністративний арешт» визначено як один із видів адміністративних стягнень, що застосовуються за вчинення адміністративних правопорушень [1]. Статтею 16 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) визначено виключну підсудність справ, серед яких абзацом 1 вказаної статті до них віднесено справи, які стосуються арешту судна для забезпечення морської вимоги та виникають на підставі договору перевезення. Відповідно до статті 432 ГПК України до переліку запобіжних заходів віднесено накладення арешту на майно, що належить особі. Також у статті 67 ГПК України до заходів забезпечення позову віднесено накладення арешту на майно чи грошові суми, що належать відповідачу [2]. Схожі норми щодо закріплення терміна «арешт» містить Цивільний процесуальний кодекс України (у статті 152) [3]. Відповідно до статті

48 Закону України «Про виконавче провадження» звернення стягнення на майно боржника полягає в його арешті, вилученні та реалізації [4]. Статтею 94 Податкового кодексу України (далі – ПКУ України) термін «адміністративний арешт» використовується для позначення виняткового способу забезпечення виконання платником податків його обов'язків, визначених законом [5].

Варто зауважити, що інститут адміністративного арешту майна платників податків з'явився в податковому законодавстві України з моменту прийняття ПКУ України. Він замінив інститут адміністративного арешту активів, що врегулювався Законом України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 р. № 2181 (втратив чинність у зв'язку з прийняттям ПКУ України). Законодавець визначив порядок погашення юридичними й фізичними особами – платниками податків податкових зобов'язань, а також регламентував правові процедури, які можуть застосовуватись контролюючими органами до платників податків у разі порушення останніми зобов'язань зі сплати податків та інших обов'язкових платежів, встановлених ПКУ України [6, с. 165].

Нині, відповідно до статті 1 ПКУ України, компетенцію контролюючих органів, повноваження й обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства регулює саме ПКУ України. Про права контролюючих органів (на сьогодні Державної фіскальної служби України) як єдиного органу, що забезпечує реалізацію державної політики в податковій і митній сферах, мова йде в статті 20 ПКУ України. Серед них увагу привертають положення пунктів 20.1.32 про право звертатися до суду щодо зупинення видаткових операцій на рахунках платника податків шляхом накладення арешту на цінні папери та/або кошти та інші цінності такого платника податків, що перебувають у банку, та пункту 20.1.33 про право звертатися до суду щодо накладення арешту на кошти й інші цінності, що перебувають у банку, платника податків, який має податковий борг [5]. Таким чином, у згаданих нормах регламентується право контролюючого органу на застосування такого заходу примусового характеру, як арешт, та уточнюється предмет, якого цей захід стосується (цінні папери та/або кошти й інші цінності такого платника податків, що перебувають у банку). Звичайно, обмежуватись вказівкою про право застосування такого заходу примусу неможливо, необхідно розкрити порядок його застосування для забезпечення вимог дотримання принципу законності. Водночас у ПКУ України лише в статті 94 сформульовані положення про послідовність дій контролюючого органу щодо арешту майна та коштів, проте зазначено, що такий арешт є адміністративним [5]. Виникає логічне запитання, про яких захід примусу йде мова: один і той же чи різні.

Про право ж застосовувати заходи, передбачені статтею 94 ПКУ України (адміністративний арешт), мова йде в пункті 20.1.9 [5].

Ще більше питань з'являється, якщо детально проаналізувати статтю 94, особливо її 7 частину, у якій вказано про те, що адміністративний арешт майна може бути застосований також до товарів, які виготовляються, зберігаються, переміщуються чи реалізуються з порушенням правил, визначених митним законодавством



(виділено нами – Д. П.) України або законодавством із питань оподаткування акцизним податком, та товарів, у тому числі валютних цінностей, які продаються з порушенням порядку, визначеного законодавством, якщо їх власника не встановлено [5]. Цій нормі повинні кореспондувати положення Митного кодексу України (далі – МК України) [7], оскільки саме в ньому йде мова про вказані правила.

Аналіз положень МК України дає змогу констатувати, що про арешт законодавець згадує лише в статті 347 акта, яка визначає основні елементи правового статусу (права й обов'язки) посадових осіб органів доходів і зборів під час проведення документальних виїзних перевірок. При цьому предметом арешту як способу зупинення видаткових операцій підприємства на рахунках такого підприємства є тільки кошти та інші цінності підприємства, щодо якого здійснюється документальна виїзна перевірка, які перебувають у банку [7]. Про можливість застосовувати за порушення правил, визначених митним законодавством, адміністративний арешт до товарів у МК України не йдеться. Такий стан у правовому регулюванні застосування арешту або адміністративного арешту свідчить про наявність колізії в МК України та ПК України, а також про відсутність перспектив ефективного застосування таких забезпечувальних заходів примусу на практиці. Фактично в МК України на кшталт такого забезпечувального заходу, як арешт товарів, передбаченого частиною 7 статті 94 ПК України [5], є тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів і документів на них, порядок проведення якого деталізується в статті 511 МК України [7].

Варто зазначити, що складник терміна у вигляді прикметника «адміністративний» під час позначення арешту в ПК України у зв'язку з його регламентацією саме нормами податкового права не вказує на сферу правовідносин, у якій він застосовується. Вважаємо вдалим поєднання зазначених слів у межах одного терміна «адміністративний арешт» у класичному розумінні, закріпленого в КУпАП для позначення виду адміністративного стягнення, яке може бути накладене на порушника у зв'язку з порушенням норм адміністративного права. Відповідно, закріплення в ПК України терміна «адміністративний арешт» недоцільне. На підтвердження цього варто навести тезу, висловлену свого часу професором С.С. Алексєєвим: «Не можна забувати про найважливіші вимоги, що пред'являються до наукової термінології, – її однозначність, сувору визначеність, ясність, стійкість, сумісність з усім комплексом використовуваних у науці термінів» [8, с. 35–36]. Адже в такому разі можна втратити їх скоординованість і неоднозначне правозастосування.

Продовжуючи аналіз норм ПК України, варто звернути увагу також на певні неузгодженості. У статтях 20 «Права контролюючих органів», 89 «Виникнення права податкової застави», 91 «Податковий керуючий» ПК України згадується про спосіб забезпечення – зупинення видаткових операцій на рахунках у банках, який на перший погляд не є тотожним адміністративному арешту або арешту коштів на рахунках (що здійснюється згідно з порядком, визначеним статтею 94 ПК України) [5].

Проте щодо цього способу забезпечення актуальним є таке застереження: у ПК України нечітко визначена процедура його застосування та відсутнє узгодження норм ПК України й норм Закону України «Про банки та банківську діяльність» [9], статтею 59 якого передбачено підстави та порядок арешту, стягнення й зупинення

операцій на рахунках. Як наслідок, у Листі Вищого адміністративного суду України «Щодо застосування адміністративного арешту коштів» від 29 квітня 2013 р. № 642/12/13-13 [10] вказується, що аналіз норм ПК України, а також чинного законодавства, яке регулює банківську діяльність і порядок здійснення безготівкових розрахунків, дає підстави для висновку про тотожність понять «арешт коштів» та «зупинення видаткових операцій на рахунках платника податків для цілей регулювання податкових правовідносин» [11]. Застосування будь-якого адміністративного арешту незалежно від предмета такого арешту врегульоване нормами статті 94 ПК України [5].

Справді, у Законі України «Про банки і банківську діяльність» [9] наголошується, що зупинення власних видаткових операцій банку за його рахунками, а також видаткових операцій за рахунками юридичних або фізичних осіб здійснюється лише в разі накладення арешту [12].

Тобто варто погодитись із вченими, які стверджують про неможливість застосування зупинення видаткових операцій на рахунках у банках як самостійного способу забезпечення виконання платником податків його обов'язків зі сплати податків, відмінного від накладення арешту на кошти на рахунках у банках, що обслуговують платника податків. Водночас якщо в статті 94 ПК України визначено, що адміністративний арешт є винятковим способом забезпечення виконання платником податків його обов'язків, визначених законом, який застосовується за наявності підстав, перелік яких є вичерпним, то щодо зупинення видаткових операцій на рахунках цього не вказано. Більше того, відмінними є процедури застосування адміністративного арешту коштів та зупинення видаткових операцій на рахунках. Зокрема, статтею 91 ПК України передбачено, що зупинення видаткових операцій на рахунках може бути достроково скасоване за рішенням податкового керуючого або суду, а стосовно звільнення коштів з-під арешту в статті 94 ПК України вказується, що його здійснює банк або інша фінансова установа за рішенням суду. Крім того, статтею 91 ПК України передбачено, що строк, на який застосовується зупинення операцій на рахунках, не може перевищувати 2 місяців, натомість такі обмеження щодо адміністративного арешту коштів на рахунках відсутні [13, с. 128–129; 14].

На підтвердження наведеної тези в пункті 9 частини 1 статті 347 МК України зазначається про право посадових осіб органів доходів і зборів звертатись до суду з поданням про зупинення видаткових операцій підприємства на рахунках такого підприємства шляхом накладення арешту на кошти та інші цінності такого підприємства, що перебувають у банку [7]. Знов-таки про процедуру такого звернення нічого не говориться.

Підсумовуючи, варто підтримати думку В.І. Теремецького, що Митний кодекс України не містить окремого блоку норм, які закріплювали б права й обов'язки контролюючих органів, що реалізують митну політику, необхідні для реалізації покладених на них завдань. Зазначені компетенційні норми, хоч і є в тексті МК України, нечітко прописані серед більшості його розділів, стосуються лише здійснення митної справи та не мають безпосереднього зв'язку з податками (зборами) [15, с. 192–193]. Відсутність чіткої кореспонденції норм ПК України й МК Укра-

їни, використання різних понять, що позначають однакові дії посадових осіб, які формують апарат єдиного органу Державної фіскальної служби України та вирішують спільне державне завдання з реалізації податкової й митної політики, призводять до зниження ефективності правозастосування та часто продукують чи прямо порушують права й свободи громадян.

Із цього приводу влучним є зауваження, що з'ясування питання про сутність і структуру правового статусу цього органу має принципове значення, оскільки дає змогу, з одного боку, на рівні науково-теоретичних узагальнень більш повно вивчити особливості її побудови й функціонування, а з іншого – запропонувати такий варіант закріплення правового статусу в нормативних актах, який забезпечив би її ефективну діяльність. Чітке визначення всіх елементів правового статусу сприяє також зміцненню законності й дисципліни у сфері функціонування зазначеного органу [16, с. 453–454].

**Висновки.** Особливої актуальності наведені узагальнення набувають у зв'язку із численними змінами структури органів, що забезпечують реалізацію податкової та митної політики, а також з огляду на те, що цей процес не є завершеним. Під час формулювання положень нормативно-правових актів, які визначають повноваження під час здійснення, зокрема, арешту контролюючими органами в податкових правовідносинах, варто застосовувати єдиний підхід до визначення базових дефініцій і відповідних процедур, чітко визначивши їх на основі податково-процесуальних правових норм. Необхідність розв'язання окреслених проблем визначає напрям подальших наукових досліджень.

### Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
2. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.
3. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
4. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
5. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
6. Гармонізація оподаткування в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів : зб. тез Міжнар. наук.-практ. конференції (м. Ірпінь, 17–18 березня 2011 р.) : у 2 ч. / Держ. податкова адміністрація України. – Ірпінь : Нац. ун-т ДПС України, 2011. – 204 с.
7. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
8. Алексеев С.С. Общая теория права : [учебник] : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М., 1981–1982. – Т. 1. – 1981. – 361 с.
9. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III (з наступними змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
10. Щодо застосування адміністративного арешту коштів : Лист Вищого адміністративного суду України від 29 квітня 2013 р. № 642/12/13-13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0642760-13>.
11. Кучерявенко М.П. Податкові процедури: правова природа і класифікація / М.П. Кучерявенко. – К. : Правова єдність, 2009. – 459 с.

12. Туник Ю.І. Процедури погашення податкового боргу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю.І. Туник ; Національний університет ДПС України. – К., 2012. – 20 с.
13. Тильчик О.В. Правове регулювання способів та процедур забезпечення виконання податкового обов'язку: сучасний стан / О.В. Тильчик // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2015. – № 2. – С. 123–131.
14. Правове регулювання управлінської та правоохоронної діяльності у сфері оподаткування : [кол. монографія] / за заг. ред. О.П. Рябченко. – Х. : В деле, 2016. – 427 с.
15. Теремецький В.І. Податкові правовідносини в Україні : [монографія] / В.І. Теремецький. – Х. : Діса плюс, 2012. – 648 с.
16. Бандурка О.О. Управління Державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти : [монографія] / О.О. Бандурка. – Х. : Видавництво Нац. ун-ту внутр. справ, 2005. – 506 с.

#### Анотація

**Пудрик Д. В.** До питання нормативного визначення терміна «арешт» у діяльності Державної фіскальної служби України. – Стаття.

У статті розглядаються окремі проблеми щодо застосування державного примусу в діяльності контролюючих органів, які реалізують податкову й митну політику, зокрема, застосування арешту. Наголошується на відсутності нормативного закріплення поняття «арешт» та позначення ним різної за змістом діяльності посадових осіб згаданих органів.

**Ключові слова:** арешт, адміністративний арешт, контролюючі органи, Державна фіскальна служба України, державний примус.

#### Аннотация

**Пудрик Д. В.** К вопросу нормативного определения термина «арест» в деятельности Государственной фискальной службы Украины. – Статья.

В статье рассматриваются отдельные проблемы по применению государственного принуждения в деятельности контролирующих органов, которые реализуют налоговую и таможенную политику, в частности, применения ареста. Отмечается отсутствие нормативного закрепления понятия «арест» и обозначения им различной по содержанию деятельности должностных лиц указанных органов.

**Ключевые слова:** арест, административный арест, контролирующие органы, Государственная фискальная служба Украины, государственное принуждение.

#### Summary

**Pudryk D. V.** On the issue of normative definition of the term “arrest” in the activities of the State Fiscal Service of Ukraine. – Article.

The article raised some issues concerning the use of state coercion in the supervisory bodies that implement tax and customs policy, in particular the arrest. It is noted the absence of regulatory consolidation the term “arrest” and refer to it within the meaning of various officials of these bodies.

**Key words:** arrest, administrative detention, regulatory authorities, State Fiscal Service of Ukraine, state coercion.

УДК 340.13

О. О. Пучков

### НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ПРАВОПОРЯДКУ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Україна є суверенною й демократичною державою, для якої важливим завданням є впорядкування суспільних відносин, що базуються на нормах права, задля дотримання законності в суспільстві та захисту життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства та держав у цілому. Однією з основних гарантій забезпечення й реалізації правопорядку у сфері національної безпеки є її правове регулювання, яке має відповідати викликам і реаліям, що склались в українському суспільстві. Тому проведення теоретико-методологічного дослідження правового регулювання правопорядку у сфері національної безпеки є нагальною потребою з позиції попередження загроз, які мають місце в українському суспільстві та підривають українську державність. Важливо розуміти, що наявні або потенційні загрози, як внутрішні, так і зовнішні, людські чи природні, входять до сфери дії національної безпеки. Виявлення й вирішення проблем архітектури правового регулювання в цьому напрямі є запорукою взаємодії встановлення інтеграційних відносин між державними органами, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами з метою забезпечення й підтримання правового порядку у сфері національної безпеки України.

Погоджуючись із думкою Б.А. Кормича з приводу того, що «національна безпека – це не лише гарантія реалізації національних інтересів, а й фактор взаємовигідного міжнародного співробітництва в умовах глобалізації» [15, с. 56–57], звертаємо увагу також на досить важливий міжнародно-правовий аспект цього питання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання, пов'язані з окресленою проблематикою, розглядалися у роботах таких українських і зарубіжних учених: В.В. Данилейко, С.В. Дрьомова, А.Г. Залужного, Б.А. Кормича, А.Ф. Крижанівського, А.О. Куковського, В.А. Ліпкана, Ю.Є. Максименко, В.О. Паливоди, О.О. Резнікова, С.В. Сьоміна, С.Ю. Чапчікова та інших. Варто визнати, що в дослідженні проблем правового регулювання національної безпеки на доктринальному рівні відсутні цілісність і системність.

**Мета статті** полягає в аналізі правового регулювання правопорядку у сфері національної безпеки України задля вироблення класифікації нормативно-правових актів, що регулюють відносини в зазначеній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Оскільки вся сукупність нормативно-правових документів, що забезпечує правопорядок у сфері національної безпеки, охоплює широкий спектр сфер життєдіяльності в державі, теоретико-методологічною основою статті є системний підхід [6]. Варто погодитись із І.Б. Кардашовою, яка зазначає: «Зміни в економічній, ідеологічній сферах та у сфері управління без відповідних змін в інших галузях можуть призвести до порушення динамічної рівноваги, до дестабілізації, а в певних випадках – до повної деградації системи забезпечення

національної безпеки» [10, с. 44]. Тому саме системний підхід дасть нам змогу дослідити правове регулювання правопорядку у сфері національної безпеки як єдину систему взаємозумовлених правових засобів, які не можуть діяти відокремлено.

Національна безпека, як і будь-яке інше явище, не може бути сформована без використання правових засобів, оскільки саме право забезпечує її ефективне функціонування, стрункість елементів системи, чіткість роботи механізму їх взаємодії [9].

М.Ю. Максименко, досліджуючи правове регулювання національної безпеки України, вказує на те, що багато науковців окреслюють негативні аспекти використання права в механізмі забезпечення безпеки. Водночас Б.А. Кормич наголошує: «На початку ХХ ст. міжнародне право вже склалося у чітку систему, яка значною мірою обмежувала дії держав, і тому необхідно було знайти виправдання порушенню цих обмежень. Обґрунтування ж зневаги до норм міжнародного права необхідністю захисту національної безпеки виявилось цілком дїєздатним» [14, с. 13–14].

У межах нашого дослідження варто розглянути підходи до поняття «правове регулювання», адже серед науковців немає єдиної позиції з приводу його сутності та визначення. Як справедливо зауважує Т.С. Ківалова, правове регулювання являє собою особливу наукову категорію, до змісту якої входять такі поняття, як «механізм правового регулювання», «тип регулювання», «правовий режим», «предмет регулювання», «метод регулювання» [12, с. 38].

І.Д. Ваньчук виділяє широкий і вузький підходи до розуміння правового регулювання, в основу яких покладено позиції науковців щодо питання про співвідношення предмета правового регулювання та предмета правового впливу або, відповідно, юридичних засобів [3, с. 8].

З позиції широкого підходу до складу правового регулювання входять усі форми впливу на свідомість і поведінку суб'єктів права, тобто передбачається застосування всіх нормативних та індивідуальних юридичних засобів для впорядкування суспільних відносин. Однак і в межах цього наукового напрямку також немає єдності, оскільки різні вчені по-різному підходять до змістового складу інструментів, які здійснюють правове регулювання. Серед однодумців варто назвати А.І. Бобильова [2], В.А. Ліпкана [16], А.В. Малько [17], Ю.Г. Ткаченко [18], А.Ф. Черданцева [19], К.В. Шундікова, В.В. Субочева [21].

Натомість сутність вузького розуміння полягає в тому, що впорядкування суспільних відносин здійснюється за допомогою застосування виключно нормативних юридичних засобів [3, с. 8]. Представниками «нормативного впливу» на суспільні відносини є С.С. Алексєєв [1], І.Я. Дюрягін [7], Т.В. Кашаніна [11], Л.С. Явич [22].

У свою чергу І.М. Шопіна зазначає, що плюралізм визначень правового регулювання в теоретичних джерелах зумовлений різноманітністю підходів до праворозуміння. На підставі цього науковець виділяє інструментальний, інституційний, нормативно-юридичний, діяльнісний аспекти розуміння феномена правового регулювання [20, с. 1059]. Не вдаючись до детального аналізу кожного з аспектів, варто зазначити, що вони розкривають відповідну сторону правового регулювання, яке як явище правової дійсності є багатоаспектним. Варто погодитись із І.М. Шопіною, яка стверджує: «Відстоювати перевагу одного з таких підходів над іншими

недоречно, тому дослідник повинен визначитись із вихідними концепціями під час обґрунтування розуміння правового регулювання» [20, с. 1059].

Проаналізувавши узагальнюючі підходи до визначення правового регулювання, ми згодні з позицією В.А. Ліпкана, який зазначає: «Варто говорити не лише про нормативну сторону цього процесу, а й розглядати питання впливу, взаємозв'язку та трансформації природного й суб'єктивного права» [16]. У межах статті ми розглянемо правове регулювання правопорядку у сфері національної безпеки з позиції нормативного впливу.

Наразі питання щодо забезпечення національної безпеки регулюється тією чи іншою мірою багатьма нормативно-правовими актами. Тому для вирішення завдань нашого дослідження необхідний аналіз системи нормативно-правових актів у площині забезпечення правопорядку у сфері національної безпеки. Безпосередню увагу варто приділити саме виробленню науково обґрунтованої класифікації нормативно-правових актів у вказаній сфері. Зазначимо, що питання щодо класифікації загалом вивчене, однак певні проблемні аспекти й неточності залишаються невисвітленими. Так, В.А. Ліпкан пропонує таку модель ієрархічної системи нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки:

- 1) Конституція України;
- 2) нормативно-правові акти України, у яких відображені основні норми діяльності державних органів і структур у процесі забезпечення національної безпеки в різних сферах національної безпеки, їх завдання, напрями діяльності, функції та повноваження;
- 3) нормативно-правові акти Президента України, де як предмет регулювання виступають основні напрями забезпечення національної безпеки;
- 4) міжнародні договори, міжнародно-правові звичаї та рішення міждержавних (міжурядових) організацій, які є юридично обов'язковими для держав-учасниць;
- 5) нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України у сфері забезпечення національної безпеки;
- 6) міжвідомчі нормативні джерела, які регулюють порядок взаємодії суб'єктів системи забезпечення національної безпеки за окремими напрямами діяльності в цій сфері;
- 7) нормативно-правові акти міністерств та інших органів виконавчої влади (накази, інструкції, положення, постанови тощо), спрямовані на реалізацію функцій щодо конкретних національних інтересів;
- 8) локальні нормативні акти – юридичні документи, що містять норми права, які приймаються місцевими органами влади, суб'єктами управління на конкретному підприємстві, в організації з питань забезпечення національної безпеки;
- 9) нормативні договори та звичаї [16].

Як постає з наведеного, критерієм класифікації виступає суб'єкт прийняття нормативно-правового акта. Не відкидаючи важливість такого поділу, зауважмо, що ця класифікація, на нашу думку, не відображає повною мірою специфіку діяльності держави щодо забезпечення національної безпеки.

У доктрині існують також інші класифікації нормативно-правових актів у сфері національної безпеки. Наприклад, виділяються такі види документів: 1)

основоположні документи; 2) щодо військової та оборонно-промислової безпеки; 3) стосовно міжнародної безпеки; 4) щодо економічної безпеки; 5) стосовно державної та громадської безпеки; 6) щодо антитерористичної діяльності; 7) стосовно інформаційної безпеки [5]. Досить схожа класифікація за сферою дії, яка включає такі елементи: а) військова безпека; б) державна безпека; в) внутрішньополітична безпека; г) економічна безпека; ґ) соціальна безпека; д) енергетична безпека; е) інформаційна безпека; є) кібербезпека; ж) зовнішньополітична та міжнародна безпека [13, с. 41].

Класифікація нормативно-правових актів у сфері національної безпеки за конкретними сферами діяльності держави є логічною. Однак, на нашу думку, більш конструктивною буде класифікація нормативно-правових актів у сфері національної безпеки залежно від сутнісного змісту документа та кола суспільних відносин, які він регулює. Такий підхід дасть змогу визначити прогаліни в правовому регулюванні конкретних сфер забезпечення національної безпеки. На підставі цього весь масив нормативно-правових актів у сфері національної безпеки варто поділити на чотири блоки.

Так, до першого блоку варто віднести документи, що визначають правовий статус, компетенцію, завдання державних і недержавних органів, на які покладається діяльність щодо забезпечення національної безпеки (Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про Національну гвардію України», Закон України «Про Службу безпеки України», Закон України «Про Збройні Сили України» тощо).

До другого блоку входять нормативно-правові акти, що визначають концептуальні засади та напрями діяльності держави щодо забезпечення національної безпеки (Конституція України, Закон України «Про основи національної безпеки України», Закон України «Про оборону України», Закон України «Про боротьбу з тероризмом» тощо).

Третій блок становлять нормативно-правові акти, які визначають підстави, порядок взаємодії суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки. Варто наголосити, що до цього блоку також необхідно віднести міжнародно-правові акти (Закон України «Про розвідувальні органи України», Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р. тощо).

До четвертого блоку належать законодавчі акти, спрямовані на регулювання суспільних відносин, встановлення відповідальності за порушення норм права тощо (Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Цивільний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Митний кодекс України, Бюджетний кодекс України тощо).

Звичайно, наведена класифікація не є взірцевою, однак вона буде необхідна надалі для вивчення питань щодо забезпечення правового порядку у сфері національної безпеки.

У сучасних умовах спостерігається тенденція ускладнення процесу правового регулювання у сфері національної безпеки шляхом хаотичного зростання з року в рік кількості законодавчих та інших нормативно-правових актів із питань забезпечення національної безпеки, які в підсумку не вирішують ті проблеми, що стоять



на порядку денному. Більше того, варто звернути увагу на відсутність системних законодавчих ініціатив і змін, які могли б реально узгодити та впорядкувати чинне законодавство в цій сфері. Підтверджує важливість окреслених проблем низка наукових публікацій, аналітичних записок, висновків, рекомендацій щодо внесення змін до Закону України «Про основи національної безпеки України», аналітичних доповідей із приводу концептуальних засад розвитку системи забезпечення національної безпеки України [13, с. 41], які розглядають проблемні аспекти законодавства України з питань національної безпеки та вказують на необхідність його вдосконалення. Такий стан речей, звісно, суттєво стримує реформування та розвиток досліджуваної сфери.

У такому контексті покажемо Закон України «Про основи національної безпеки України» від 2003 р. [8], який залишається без концептуальних змін і явно не враховує об'єктивні обставини, реальні потреби українського суспільства й держави в умовах існуючої агресії, що за своєю природою є гібридною [4].

**Висновки.** Отже, до основних проблем, які необхідно виділити в межах нашого дослідження, варто віднести такі:

- застарілий законодавчий базис правового порядку у сфері національної безпеки України, який потребує системного підходу до трансформації в умовах гібридних типів агресії;
- наявність законодавчих неузгодженостей у нормативно-правових документах, які становлять правову основу національної безпеки;
- нагальну потребу в перегляді основних концептуальних підходів до визначення основоположних термінів і процесів управління загрозами національній безпеці.

### Література

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1966. – 187 с.
2. Бобылев А.И. Теоретические проблемы правового регулирования / А.И. Бобылев // Право и политика. – 2002. – № 8. – С. 10–16.
3. Ваньчук І.Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд / І.Д. Ваньчук // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. – Вип. 32. – Т. 1. – С. 7–10.
4. Висновки і рекомендації щодо внесення змін до Закону України «Про основи національної безпеки України» // Офіційний веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1775/http://westudents.com.ua/glavy/52398-31-zavdannya-zakonodavstva-pro-natsionalnu-bezpeku-.html>.
5. Гильмуллина Д.А. Правовые основы национальной безопасности Российской Федерации / Д.А. Гильмуллина, И.В. Чикенёва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-osnovy-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii.pdf>.
6. Гусарев В.Д. Юридическая деонтология (основы юридической деятельности) : [учеб. пособие] / В.Д. Гусарев, О.Д. Тихомиров. – К. : Знание, 2005. – 655 с.
7. Дюрягин И.Я. Право и управление / И.Я. Дюрягин. – М. : Юридическая литература, 1981. – 168 с.
8. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
9. Залужный А.Г. Правовое регулирование в сфере национальной безопасности: теоретический аспект / А.Г. Залужный, В.В. Данилейко // Современное право. – 2010. – № 4. – С. 5–12.
10. Кардашова И.Б. Обеспечение национальной безопасности МВД России : [монография] / И.Б. Кардашова. – М. : ВНИИ МВД России, 2007. – 258 с.

11. Кашанина Т.В. Соотношение централизованного и децентрализованного правового регулирования / Т.В. Кашанина // Правоведение. – 1991. – № 4. – С. 54–64.
12. Ківалова Т.С. До питання про поняття і складові методу правового регулювання / Т.С. Ківалова, Г.Є. Смелянecь // Актуальні проблеми держави і права. – 2003. – Вип. 21. – С. 33–38.
13. Резнікова О.О. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналітична доповідь / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін. – К. : НISД, 2015. – 58 с.
14. Кормич Б.А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України : [монографія] / Б.А. Кормич. – О. : Юридична література, 2003. – 472 с.
15. Кормич Б.А. Роль правового регулювання у функціонуванні сучасних моделей національної та міжнародної безпеки / Б.А. Кормич // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць / за ред. С.В. Ківалова. – О. : Фенікс, 2011. – Вип. 12–18. – С. 56–64.
16. Ліпкан В.А. Національна безпека України : [навч. посібник] / В.А. Ліпкан. – 2-е вид. – К. : КНТ, 2009. – 576 с.
17. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько. – М. : Юристь, 2004. – 250 с.
18. Ткаченко Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений / Ю.Г. Ткаченко. – М. : Юридическая литература, 1980. – 176 с.
19. Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике / А.Ф. Черданцев. – Екатеринбург : Наука, 1993. – 189 с.
20. Шопіна І.М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання / І.М. Шопіна // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 1055–1061.
21. Шундигов К.В. Механизм правового регулирования / К.В. Шундигов. – Саратов : Изд-во Саратовской гос. академии права, 2001. – 102 с. ; Субочев В.В. Законные интересы как неотъемлемый компонент механизма правового регулирования / В.В. Субочев // Право и политика. – 2007. – № 2. – С. 13–19.
22. Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений / Л.С. Явич. – М. : Госюриздат, 1961. – 172 с.

#### Анотація

**Пучков О. О. Нормативні засади правопорядку у сфері національної безпеки України.** – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню нормативних засад правопорядку у сфері національної безпеки України. Проведено аналіз існуючих класифікацій нормативно-правових актів, що регулюють відносини в зазначеній сфері. Запропоновано власну класифікацію законодавчих актів залежно від сутнісного змісту документа та кола суспільних відносин, які він регулює.

*Ключові слова:* нормативні засади, правове регулювання, правовий порядок, безпека, національна безпека, класифікація.

#### Аннотация

**Пучков А. А. Нормативные основы правопорядка в сфере национальной безопасности Украины.** – Статья.

Статья посвящена исследованию нормативных основ правопорядка в сфере национальной безопасности Украины. Проведен анализ существующих классификаций нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в данной сфере. Предложена собственная классификация законодательных актов в зависимости от сущностного содержания документа и круга общественных отношений, которые он регулирует.

*Ключевые слова:* нормативные основы, правовое регулирование, правовой порядок, безопасность, национальная безопасность, классификация.

#### Summary

**Puchkov O. O. Normative grounds of legal order in the sphere of national security of Ukraine.** – Article.

The article is dedicated to the research of normative grounds of legal order in the sphere of national security of Ukraine. The analysis of existing classifications of normative legal acts, which regulate relations in this particular sphere, has been made. Own classification of legislative acts based on the essential content of the document and on the range of public relations which it regulates has been offered.

*Key words:* normative grounds, legal regulation, legal order, security, national security, classification.

УДК 349.6

*Р. Ф. Смолярчук***ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕЖИМУ  
«СЕЛЯНСЬКИХ ЛІСІВ» НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

**Постановка проблеми.** У процесі проведення аграрно-земельної реформи як складової частини ринкових реформ з початку 90-х років ХХ століття на території України, що ознаменувалась реорганізацією колишніх колгоспів і радгоспів у підприємства колективної форми власності, а згодом – створенням на їх базі господарств приватної форми власності, реформаторами було залишено без уваги юридичну долю лісових ділянок, що перебували в користуванні реформованих суб'єктів. Також законодавець не зазначив єдині підходи до визначення правового режиму колишніх колгоспних лісів і не розробив концепцію їхнього розвитку безпосередньо в процесі реформування лісової галузі, внаслідок чого стан аграрних лісів через відсутність належного догляду та незаконні порубки значно погіршився і потребує належного ведення лісового господарства в контексті сталого розвитку. Цій проблемі більшої актуальності додають спричинена складною міжнародно-політичною ситуацією диверсифікація джерел енергопостачання, яка зумовила збільшення попиту населення на дрова, що неминуче приведе до збільшення незаконних рубок та експлуатаційного виснаження лісових ресурсів нашої держави, а також розпочата останнім часом адміністративна реформа, що передбачає здійснення децентралізації влади, складовою частиною якої повинна стати екологічна децентралізація. Тому для формування концепції розвитку аграрних лісів, їх збереження та лісовідновлення необхідним є дослідження розвитку правового режиму селянських лісів, особливостей їх правового регулювання в історичному аспекті.

**Аналіз публікацій.** Окремі питання правового регулювання відносин щодо використання й охорони селянських лісів (у тому числі колгоспних лісів) висвітлені в працях таких вчених: В.К. Биковського, Р.В. Бліннікова, В.М. Єрмоленка, Л.О. Заславської, Д.М. Ісупова, Б.В. Кіндюка, Д.М. Конокотіна, О.І. Крассова, О.В. Кулікової, В.І. Лозо, Д.М. Мікуліна, В.П. Печуляка, Г.М. Полянської, М.Ю. Попкова, С.Ф. Сторожука, Н.Г. Юрчишина та ін., проте єдиного комплексного аналізу розвитку правового режиму селянських лісів на території України на усіх етапах розвитку проведено не було.

**Метою статті** є виявлення закономірностей формування та розвитку селянських лісів, встановлення особливостей їх правового режиму в різні періоди розвитку державності на території України.

**Виклад матеріалів.** Традиційно вчені, що займались проблемами розвитку лісового законодавства виділяли, дореволюційний та післяреволюційний періоди його розвитку. Варто погодитись з тією точкою зору, що в сучасній науці лісового права більш прийнятним є підхід, відповідно до якого виокремлено дореволюційний, радянський та сучасний періоди розвитку лісового законодавства [1, с. 44]. Тому вважаємо доцільним дослідження розвитку правового режиму лісів, що перебува-

ли в користуванні селян і названі нами в цій статті узагальнювальним поняттям «селянські ліси», саме в контексті розвитку названих періодів, які, у свою чергу, виокремлено залежно від суспільно-політичних умов, у яких здійснювалось правове регулювання використання й охорони таких лісів.

Первісно (у VIII – XII ст. ст.) були відсутніми будь-які обмеження на використання лісів, тому не було необхідності в ухваленні законів про ліси, про управління ними. У матеріалах з історії Київської Русі ліс як категорія земель згадується рідко. Це пояснюється тим, що ліси настільки були природним елементом ландшафту, що не заслуговували на спеціальне літописне згадування [2, с. 28]. Як зазначає В.К. Биковський, починаючи з Соборного уложення 1649 року остаточне юридичне оформлення отримала феодално-державна власність на ліси [1, с. 44].

Слід зазначити, що Лісовий статут Російської імперії 1842, 1857, 1876, 1893 і 1905 [3] років видання як результат офіційної кодифікації лісового законодавства при виданні Зводу законів Російської імперії в ст. 1 виокремлював державні ліси та ліси громадської й приватної власності.

Виникнення селянських лісів як окремої категорії лісів державної власності бере свій початок з генерального межування, яке було розпочате маніфестом Катерини II від 19 вересня 1765 «Про генеральне розмежування земель по всій Імперії» і тривало аж до середини XIX ст., в ході якого здійснювалось визначення лісових площ, що межували з поселеннями казенних селян, з яких останні мають право задовольняти власні потреби. Становлення ж селянських лісів, які відповідно до Лісового статуту Російської імперії належали до лісів громадської власності, стало наслідком проведення селянської реформи середини 60-х років XIX століття. Законом від 13 червня 1873 року «Про правила про ліси, відведені в наділ колишнім державним селянам і про лісовий з них податок» за селянами було закріплено право власності на ліси, що розташовувались на земельних ділянках, які їм було виділено за володільними записами. Наслідком цих заходів була передача надільних лісів у розпорядження селян, зняття з них нагляду лісового державного управління та припинення будь-якої участі казни в задоволенні потреб у лісових матеріалах колишніх державних селян [4, с. 5].

Проте в процесі реформ уряд, наділивши селян лісними наділами, разом із тим заборонив селянам продаж цього лісу на зруб. Згідно зі ст. 742 Лісового статуту, будь-які акти та угоди, укладені селянами на такий продаж, визнавались нікчемними та не приймались ніде до засвідчення та затвердження. Варто погодитись із думкою Р.В. Бліннікова, який вважає, що таким чином закріплені за селянами ліси повинні були використовуватись виключно для потреб їхнього власного господарства [5, с. 58].

Окрім громадської форми власності на ліси, окремі селяни могли також отримувати ліси на праві приватної власності. Зокрема, заможним селянам на європейській території Російської імперії до 1914 року належало 2% лісових площ [1, с. 51].

Таким чином, селяни в дореволюційний період могли задовольняти власні потреби в деревині та інших продуктах лісу з селянських лісів громадської форми власності, приватних лісів, що перебували в їхній особистій власності, а в поселен-

нях колишніх державних селян – з державних лісів, що були закріплені за такими поселеннями та не надані сільським громадам у власність.

З приходом більшовиків до влади, проведенням націоналізації землі та інших природних ресурсів держава стала єдиним власником лісів. У радянський період, від самого його початку до розпаду СРСР, всі ліси перебували виключно в державній власності.

Згідно з «Декретом про землю», ухваленим II Всеросійським з'їздом Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів від 27 жовтня 1917 року [6], а саме п. 2 «Селянського наказу про землю», який є невід'ємною частиною Декрету, «всі надра землі <...> а також ліси та води, що мають загальнодержавне значення, переходять у виключне користування держави». Проте можливість закріплення за громадами лісів у майбутньому передбачено вже саме в цьому Декреті. Зокрема, у цьому ж пункті Декрету встановлено, що «всі малі <...> ліси <...> переходять у користування обшин за умови завідування ними місцевими органами самоврядування».

Загалом націоналізація лісів негативно вплинула на права селян щодо задоволення їхніх потреб у деревині та лісових матеріалах, що стало причиною масових неконтрольованих вирубок. Водночас реформи в лісовій галузі в постреволюційний період, що були спрямовані на закріплення права державної власності на ліси, формування нових підходів до лісового права, таких як платність лісокористування, доступність загального лісокористування, цільове призначення використання лісів, централізоване управління лісовим господарством, спеціальна охорона лісів, загалом зіграли позитивну роль у розвитку вітчизняного лісового законодавства.

Важливою подією в розвитку лісового права радянської України стало ухвалення постановою ВУЦВК від 3 листопада 1923 року Закону про ліси УСРР [7] – основного акту лісового законодавства того часу. Саме в Законі про ліси УСРР вперше у вітчизняному законодавстві було введено поняття єдиного державного лісового фонду, тобто фонду, що містить всі ліси та землі, призначені для вирощування деревини та для потреб лісового господарства та відмежовані в установленому порядку від земель іншого призначення, і визначено такий власністю держави.

Здійснення ж фактичної передачі селянам лісів було розпочато після ухвалення постанови ВУЦВК і РНК УСРР «Про ліси трудового користування та про задоволення селянства лісами й побічним користуванням із державних лісів УСРР» від 27 травня 1925 року [8]. Згідно з вищеназваною постановою передбачалось виділити до 25% від загальної площі лісового фонду, обмеженого у встановленому порядку, у безстрокове безоплатне користування громад та об'єднань селянського трудового населення згідно зі встановленою нормою, що визначалась площею колишніх селянських лісів, місцевими умовами лісокористування та вимогами правильної організації лісового господарства. Під об'єднаннями селянського трудового населення у вказаній постанові розумілись окремі земельні громади, що виділились зі складу колишніх громад, як-то комуни, артїлі, групи відрубників, хуторян тощо.

До складу лісових площ, що передавались громадам та об'єднанням селянського трудового населення, повинні були входити всі так звані «ліси колишнього трудового користування» (абз. 1 п. 2 постанови), а також ділянки «лісів колишнього

нетрудового користування» (абз. 2 п. 2 постанови) за умови, що: 1) їхня площа не більше 50 десятин; 2) вони є відокремленими від інших масивів; 3) ці ліси не становлять експортного або промислового значення. Постанову ВУЦВК і РНК УСРР від 27 травня 1925 року в частині передачі лісів селянству, якому внаслідок такої передачі було виділено біля 40% всього лісового фонду України, повністю було виконано майже через рік після її ухвалення [9].

Слід зазначити, що чинний на той час Земельний кодекс УСРР від 29 листопада 1922 р. [10] передбачав три способи землекористування для земельних громад: общинний, дільничний та товариський. Формами товариського порядку землекористування були: сільськогосподарське товариство спільного обробітку землі, сільськогосподарська артіль (колгосп) та сільськогосподарська комуна, проте доля соціалістичного сектору в загальному обсязі земельних громад на час передачі лісів селянству була вкрай малою.

У зв'язку з проведенням примусової суцільної колективізації на території УСРР земельні громади, що не здійснювали колективний обробіток землі, було скасовано, а їхні майно та засоби виробництва передано новоствореним колгоспам. Пунктом 4 постанови ВУЦВК та РНК УСРР «Про скасування земельних громад у районах суцільної колективізації, а також у селах, де більшість бідняцько-середняцького складу людності охоплено виробничою сільськогосподарською кооперацією» від 25 лютого 1930 р. [11] було передбачено, що «ліси, що перебували у користуванні скасованих земельних громад, передаються: в районах суцільної колективізації – куцовим об'єднанням сільськогосподарських колективів, а в інших місцевостях – відповідним кооперативним товариствам».

Після завершення примусової колективізації з метою поліпшення господарювання в лісах місцевого значення, посилення контролю за правильним веденням господарства й забезпечення розгортання агролісомеліоративних робіт постановою ВУЦВК та РНК УСРР «Про ліси колгоспні та місцевого значення» від 20 липня 1934 р. [12] всі ліси колишніх земельних громад площею до 100 га було передано колгоспам, а площею понад 100 га – визнано лісами місцевого значення та підпорядковано райвиконкомам. Самі ж колгоспи зобов'язано в переданих ним лісах суворо додержуватись режиму рубок і правил лісового користування, встановлених законом для лісокультурної зони, і забезпечити в цих лісах планове господарювання, меліорацію та лісонасадження.

Вперше правовий режим колгоспних лісів визначено Постановою Ради Міністрів СРСР від 17 травня 1948 року № 1608, якою було затверджено «Положення про колгоспні ліси». Вказане Положення вперше містило нормативно-правове визначення поняття колгоспних лісів: такими визнавались всі лісові ділянки, що розташовувалися на землях, закріплених за колгоспами за державними актами на вічне користування землею.

Наступний етап розвитку правового режиму колгоспних лісів пов'язаний із затвердженням постановою РМ СРСР від 25 лютого 1955 року № 317 нового «Положення про колгоспні ліси» та затвердженням постановою Мінсільгоспу СРСР від 30 червня 1955 року «Правил ведення господарства в колгоспних лісах», які згодом було змінено «Положенням про колгоспні ліси» від 4 березня 1968 р. та

«Правилами ведення господарства в колгоспних лісах» від 19 березня 1969 р., які, у свою чергу, діяли до ліквідації колгоспів.

На законодавчому рівні колгоспні ліси як окрему частину єдиного державного лісового фонду виокремлено лише в Основах лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік 1977 року та згодом у Лісовому кодексі УРСР 1979 року.

Поряд із тим, що особливості ведення лісового господарства, охорони, захисту лісів, лісокористування та лісовідновлення в колгоспних лісах встановлювались Положенням про колгоспні ліси та Правилами ведення господарства в колгоспних лісах, на колгоспні ліси поширювались загальні норми лісового загальносоюзного та республіканського законодавства УРСР, встановлені для лісів державного значення. Державний облік лісів і ведення державного лісового кадастру здійснювались за єдиними для держави системами. Особливості проведення лісовпорядкування встановлювались *Інструкцією по лісовпорядкуванню колгоспних і радгоспних лісів системи Міністерства сільського господарства СРСР*, затвердженої спільним наказом Мінсільгоспу СРСР і Держкомлісгоспу СРСР від 29 липня 1974 року, а вирахування норм лісокористування здійснювалось відповідно до *Методики розрахунку розміру лісокористування в колгоспних лісах*, затвердженої спільним наказом Мінсільгоспу СРСР та Держкомлісгоспу СРСР від 20 травня 1969 року.

Спільним на всіх етапах розвитку правового регулювання режиму лісів земельних громад і колгоспних лісів у радянський період було покладення на користувачів, за якими закріплені такі ліси, обов'язків із проведення за власні кошти впорядкування лісів та здійснення лісокористувань відповідно до науково обґрунтованих розмірів, встановлених планами ведення лісового господарства за наслідками такого лісовпорядкування. Та, незважаючи на це, такі вимоги досить часто порушувались. У таких лісах існував пільговий порядок відпуску деревини для задоволення громадських потреб колгоспів (громад) або їх членів.

Наступний період розвитку селянських лісів пов'язаний із крахом радянського ладу та планової економіки, проголошенням незалежності України та проведенням ринкових реформ. У ході здійснення аграрно-земельної реформи колгоспи як пережиток радянської системи було перетворено на нову організаційно-правову форму – колективні сільськогосподарські підприємства. На базі колишніх колгоспів ЗК України 1990 року (у редакції від 13 березня 1992 року) [13] передбачав створення суб'єктів права колективної власності на землю, якими згідно зі ст. 5 могли бути колективні сільськогосподарські підприємства, сільськогосподарські кооперативи, садівницькі товариства, сільськогосподарські акціонерні товариства. Зазначені суб'єкти також могли створюватись на базі колишніх радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств. Згідно з п. 1 Указу Президента України «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 8 серпня 1995 року № 720/95 [14], паюванню підлягали лише сільськогосподарські угіддя, передані в колективну власність. Відповідно, лісові угіддя поряд з іншими визначеними площами та землями загального користування під час визначення розміру та вартості земельної частки (паю) членів підприємства, кооперативу, товариства не вра-

ховувались і паюванню не підлягали, що цілком логічно, оскільки в колективній власності такі не перебували.

З початку реформування колективних сільськогосподарських підприємств та створення на їх основі господарств приватної форми власності на підставі Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 3 грудня 1999 року № 1529/99 на базі 10 730 колишніх колективних сільськогосподарських підприємств створено 13 279 нових формувань, у тому числі селянських (фермерських) господарств – 7 відсотків, приватних (приватно-орендних) підприємств – 21 відсоток, господарських товариств – 46 відсотків, сільськогосподарських виробничих кооперативів – 25 відсотків тощо [15]. Проте юридичної долі лісових площ, окрім земель загального користування, що закріплювались за колективними сільськогосподарськими підприємствами, законодавством визначено не було. Відсутність належного правового регулювання ведення лісового господарства в колишніх «колгоспних» і «радгоспних» лісах у лісовому законодавстві України та невизначеність їхньої юридичної долі в разі припинення колективних сільськогосподарських підприємств свідчать про значні прогалини в праві відносно визначення їхнього правового режиму.

Площа лісів, що перебувала в користуванні новостворених сільськогосподарських підприємств, займала близько 2,8 млн га, або 26 відсотків загальної площі лісів у державі.

Протягом 2000–2001 років залежно від позиції обласних і районних рад створювалися комунальні чи державні підприємства, яким передавалися в постійне користування ліси державної (на той час) власності (обласні комунальні підприємства, районні комунальні підприємства, державні підприємства АПК) [16]. Частина лісових ділянок, що межували з лісами держлісгоспів, передано до відання Державного комітету лісового господарства України. Станом на кінець 2003 року до відання підприємств Держкомлісгоспу було передано 310,1 тис. га, або ж близько 11% всіх лісів Мінагрополітики [17]. При цьому частину лісів, що перебувала в користуванні колишніх колективних сільськогосподарських підприємств, не передано в постійне користування взагалі, у результаті чого такі ліси залишились безгосподарними.

**Висновки.** Таким чином, проаналізувавши розвиток правового режиму селянських лісів на території України в контексті формування та розвитку лісового законодавства, можна виокремити такі етапи його розвитку:

I. У дореволюційний період: 1) виокремлення селянських лісів шляхом закріплення за поселеннями державних селян лісових ділянок державної власності (1765–1870-ті рр.); 2) формування селянських лісів як окремої категорії лісів громадської власності (1870-ті рр. – 1917 р.);

II. У радянський період: 1) існування лісів громад як невідокремленої частини націоналізованого єдиного державного лісового фонду (1919–1925 рр.); 2) формування лісів земельних громад (1925–1929 рр.); 3) становлення колгоспних лісів за відсутності визначення їхнього правового режиму (1930–1948 рр.); 4) завершення становлення колгоспних лісів та формування їх як окремого правового інституту



лісового права (1948–1955 рр.); 5) розвиток колгоспних лісів як невід’ємної частини державного лісового фонду (1955–1992 рр.);

III. В сучасному періоді: 1) перебування колишніх колгоспних і радгоспних лісів у користуванні колективних сільськогосподарських підприємств (1992–2000 рр.); 2) перебування таких лісів у постійному користуванні державних агролісгоспів і комунальних лісгосподарських підприємств (2000 р. – теперішній час).

### Література:

1. Лесное право России: [учебник для магистров] / [В.К. Быковский; отв. ред. Н.Г. Жаворонкова]. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 262 с.
2. Редько Г.И. История лесного хозяйства России / Г.И. Редько, Н.Г. Редько. – М.: МГУЛ, 2002. – 458 с.
3. Устав лесной 1905 г. // Свод законов Российской Империи. – Т. VIII. – Ч. 1, – СПб., 1905.
4. Мікулін Д.М. Розвиток лісового права на українських землях у XIX столітті / Д.М. Мікулін // Теорія і практика правознавства. – 2015. – Вип. 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2015\\_1\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_1_18).
5. Блинников Р.В. Правовой режим земель государственного лесного фонда в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Р.В. Блинников; Московская государственная юридическая академия. – М., 2005. – 206 л.
6. Декрет о земле: Декрет II Всероссийского Съезда Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов от 26 (27) октября 1917 г. // СУ РСФСР. – 1917. – № 1. – Ст. 3.
7. Закон про ліси УСРР: затв. пост. ВУЦВК від 3 листопада 1923 р. // Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського Уряду України. – 1923. – № 46. – Ст. 575.
8. Про ліси трудового користування та про задоволення селянства лісами і побічним користуванням із державних лісів УСРР. Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 27 травня 1925 р. // Збірник узаконень і розпоряджень Робітничо-селянського Уряду України. – 1925. – № 28. – Ст. 222.
9. Про лісове господарство України: Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 31 травня 1926 р. // Збірник узаконень і розпоряджень Робітничо-селянського Уряду України. – 1926. – № 34–35. – Ст. 264.
10. Земельный кодекс УССР: затв. пост. ВУЦИК УССР от 29 ноября 1922 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1922. – № 51. – Ст. 750.
11. Про скасування земельних громад: Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 25 лютого 1930 р. // Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1930. – № 6. – Ст. 63.
12. Про ліси колгоспні та місцевого значення: Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 20 липня 1934 р. // Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1934. – № 25. – Ст. 209.
13. Земельний кодекс України від 18 грудня 1990 року № 561-ХІІ (в ред. від 13 березня 1992 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 25. – Ст. 354.
14. Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям: Указ Президента України від 8 серпня 1995 р. № 720/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/720/95>.
15. Про підсумки економічного і соціального розвитку агропромислового комплексу України за I півріччя 2000 року та завдання в світлі Послання Президента України до Верховної Ради і Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Наказ Міністерства аграрної політики України від 11 серпня 2000 № 140 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart40/inx40837.htm>.
16. Оборська А. Ліси комунальної форми власності та управління: історія, законодавство, проблеми / А. Оборська, С. Розвод, А. Жила // Круглий стіл з питань пошуку шляхів налагодження законодавства щодо діяльності лісгосподарських підприємств комунальної форми власності. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.fleg.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Commun\\_forest\\_legisl\\_01.12.2014.pdf](http://www.fleg.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Commun_forest_legisl_01.12.2014.pdf).
17. Сторожук В. Селянські ліси: сучасні проблеми в дзеркалі реформи земельних відносин / В. Сторожук, М. Попков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lesovod.org.ua/node/514>.

### Анотація

*Смолярчук Р. Ф.* Історичний розвиток правового режиму «селянських лісів» на території України. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню розвитку правового режиму селянських, колгоспних лісів у до-революційний, радянський та сучасний періоди розвитку. Проведено загальну періодизацію розвитку їхнього правового режиму.

*Ключові слова:* ліс, право власності на ліси, правовий режим лісів, селянські ліси, колгоспні ліси.

### Аннотация

*Смолярчук Р. Ф.* Историческое развитие правового режима «крестьянских лесов» на территории Украины. – Статья.

Статья посвящена исследованию развития правового режима крестьянских, колхозных лесов в дореволюционный, советский и современный периоды развития. Проведена общая периодизация развития их правового режима.

*Ключевые слова:* лес, право собственности на леса, правовой режим лесов, крестьянские леса, колхозные леса.

### Summary

*Smoliarchuk R. F.* Historical development of the legal regime of «peasant forests» on the territory of Ukraine. – Article.

The article investigates the legal regime of peasant, collective farm forests in pre-revolutionary, Soviet and modern periods of development. General periodization of their legal regime was conducted.

*Key words:* forest, ownership of forests, legal regime of forests, peasant forests, collective farm forests.

УДК 341.217

*О. В. Таволжанський, В. С. Дейнека***КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ РЕЦИДИВНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

Підвищений інтерес до рецидивної злочинності зумовлений її відносно стабільним становищем у всій сукупності правопорушень, високою питомою вагою раніше судимих серед осіб, які вчинили злочини, а також засуджених до позбавлення волі, стійкістю асоціальної поведінки певної категорії рецидивістів.

Рецидивна злочинність є одним із найнебезпечніших видів злочинності. Кількість осіб, у діях яких міститься рецидив злочинів, зростає, і це призводить до того, що рецидив є однією з головних проблем кримінальної політики. Повторні злочини, що вчиняються особами, які вже притягувалися до кримінальної відповідальності, характеризуються підвищеною суспільною небезпекою, оскільки такі особи більш ретельно готуються до вчинення повторного злочину, ніж особи, які йдуть на злочин вперше. Тому необхідним є комплексне дослідження даного негативного феномену.

Питання рецидивної злочинності досліджуються в межах кримінології, кримінального права, криміналістики та інших наук. Рецидивна злочинність, на відміну від первинної, полягає в стійкому неодноразовому прояві кримінальної поведінки та характеризується стійкістю, підвищеним ступенем суспільної небезпеки, високим рівнем конспірації.

Зазначеному питанню присвячені роботи К.А. Агафонова, Н.П. Водька, Н.І. Волошина, П.Ф. Гришанина, Б.М. Головкина, М.П. Жукова, Т.М. Кафанова, В.Е. Квашица, А.Ф. Зелінського, В.В. Голіна, О.О. Юхно, Б.М. Телефанко та ін.

Слово «рецидив» має латинські корені й у перекладі означає «те, що відновлюється, повторюється». У статті 34 Кримінального кодексу України визначено, що рецидивом злочинів визнається вчинення нового умисного злочину особою, яка має судимість за умисний злочин. Вищенаведене визначення є кримінально-правовим.

З вищезазначеного визначення можемо виділити ряд ознак. По-перше, рецидив має бути вчинений особою два чи більше самостійних злочинів. По-друге, у межах рецидиву всі злочини, які вчинила особа, мають бути умисними незалежно від стадії цих злочинів; окрім цього, має враховуватися роль особи (була вона виконавцем чи іншим співучасником). По-третє, злочини, які становлять рецидив, мають бути віддалені один від одного певним проміжком часу, а на момент вчинення злочину особа повинна мати незняту чи непогашену судимість [1, с. 284–285].

Кримінологія ж вивчає рівень рецидивної злочинності, її динаміку, чинники та розробляє систему засобів запобігання. Серед науковців-кримінологів існують різні точки зору щодо визначення рецидиву. Зокрема, В.С. Батиргарєєва визначає рецидив як повторне вчинення нового злочину особою, яка раніше вчинила злочин, незалежно від форми вини та наявності в неї судимості.

Деякі кримінологи розширюють розуміння поняття рецидиву. Прикладом є визначення І.М. Даньшина, який до рецидиву відносить усі випадки вчинення осо-

бою нового злочину, попри на зміст і характер застосування кримінально-правових заходів за попередній злочин, тобто незалежно від наявності судового рішення [2, с. 77]. Дещо інше визначення наводить В.Г. Лихолоба, а саме зазначає, що рецидивна злочинність є підструктурою злочинності в країні або в регіоні та розуміється як порівняно масове, історично мінливе, минуле, соціально-правове явище, що охоплює сукупність злочинів, учинених у певний проміжок часу на певній території особами, що раніше вчинили злочин [3, с. 744]. Найбільш широке визначення, на нашу думку, наводить В.Є. Емінов, який зазначає, що рецидив має місце і в тому разі, коли до особи за попередні злочини кримінально-правові заходи могли й не застосовуватися [4, с. 612].

Окрім вищенаведених визначень, ряд вчених, зокрема С.Ф. Денисов, Т.А. Денисова, С.Г. Кулик, наводять також пенітенціарне визначення, тобто вчинення особою, яка раніше відбувала покарання у вигляді позбавлення волі, нового злочину та засудження знову до позбавлення волі або вчинення злочину в умовах відбуття покарання у вигляді позбавлення волі [5, с. 184].

Тому можна дійти висновку, що в наукових дискусіях у визначенні поняття рецидиву панівними є два підходи до його визначення: кримінально-правовий, що міститься в статті 34 Кримінального кодексу України, і кримінологічний, який містить більш широке його тлумачення. Окрім цього, виділяють пенітенціарний рецидив.

Для кращого розуміння рецидивної злочинності необхідно визначити її специфічні характеристики. До таких відносять:

а) кратність рецидиву, тобто кількість злочинів, із застосуванням відповідних заходів кримінально-правового впливу. За загальним правилом, виділяється простий і багаторазовий (здійснення однією особою трьох і більше злочинів) рецидиву;

б) ступінь суспільної небезпеки рецидиву, який визначається кількістю та значенням злочинів, визнаних небезпечним і особливо небезпечним рецидивами;

в) загальний і спеціальний рецидиви, які розрізняються ступенем однорідності злочинів, які вчиняються рецидивістом. Спеціальний рецидив характеризується повторним вчиненням злочинів з однорідним складом;

г) інтенсивність злочинності рецидивістів, яка характеризується частотою здійснення злочинів і періодом часу між попереднім і наступним злочинами. Відповідно до цього прийнято виділяти рецидивістів, які вчинили злочин протягом першого року після звільнення від покарання за попередній злочин;

д) характер динаміки кримінальної активності рецидивістів, тобто аналіз тяжкості злочинів (перехід від злочинів однієї тяжкості до злочинів іншої тяжкості).

Наведені вище характеристики дають можливість краще розуміти суть явища рецидивної злочинності. Проте необхідно розглянути детермінанти (причини та умови) злочинності, оскільки саме вони сприяють розвитку досліджуваного явища та зумовлюють його.

Детально питання детермінації рецидивної злочинності розглядав Володимир Васильович Голіна. У своїх працях вчений визначає, що причини й умови рецидивної злочинності являють собою комплекс взаємозалежних детермінант, пов'язаних із несприятливим зовнішнім середовищем і особою злочинця, які обумовлюють

продовження злочинної діяльності. Варто навести визначення поняття «детермінанта». Тлумачний словник української мови визначає детермінанту як причину, що визначає виникнення явища, визначальну ознаку якогось об'єкта.

Спеціальні ж причини й умови (детермінанти) рецидивної злочинності можна розподілити на три групи: 1) детермінанти, пов'язані з першою судимістю, першим вчиненням злочину особою; 2) детермінанти, зумовлені процесом відбування покарання, особливо покарання шляхом позбавлення волі; 3) детермінанти, які впливають на пост пенітенціарну адаптацію [6, с. 189]. Розглянемо детальніше кожен з груп.

До першої групи детермінант відносять соціально-економічні обставини в країні, безробіття, зубожіння, суспільну байдужість до долі конкретної людини, особливості сімейного виховання, криміногенний вплив найближчого оточення (алкоголізм, наркотизація, аморалізм), вплив засобів масової інформації, групової моралі та необхідність слідувати їй. Взаємозв'язок вищенаведених явищ є безпосередньою причиною будь-якого навмисного злочину та більшості необережних, у тому числі й рецидивних. Звідси робимо висновок, що детермінація повторного злочину відбувається на підставі взаємодії об'єктивних і суб'єктивних явищ [5, с. 200].

Часто вони залишаються і продовжують діяти після першого засудження. Мабуть, цим пояснюється те, що кожний десятий рецидивіст раніше був засуджений до виправних робіт або умовного покарання. Разом із тим істотне значення для рецидиву злочинів має факт продовження перебування особи в криміногенному середовищі або повернення до нього після відбуття покарання чи умовно-дострокового звільнення. Поновлення старих зв'язків, криміногенне оточення, спілкування з особами з недавнім кримінальним минулим, встановлення нових, таких, що провокують на злочин, контактів, обов'язки перед злочинним світом та інші фактори сприяють створенню злочинних угруповань і вчиненню ще більш тяжких злочинів.

Отже, можна зробити висновок, що перша детермінанта визначає причини вчинення першого злочину. Правильне визначення її дає можливість надалі краще протидіяти рецидивній злочинності.

Другу групу можна схарактеризувати такими обставинами. По-перше, позбавлення волі характеризується моральними, психологічними та матеріальними збитками для засудженого, внаслідок чого припинюється його соціальна цінність і підвищується відчуження особи від суспільства. Це проявляється в тому, що в колоніях перебувають переважно працездатні молоді люди. Близько половини засуджених мають вік до 30 років. Після 5–7 років безперервного перебування у переповнених виправних установах настають необоротні зміни психіки.

По-друге, жінки, засуджені на тривалий строк ув'язнення, у своїй більшості втрачають віру в себе, для них вирок означає проведення у місцях позбавлення волі найбільш активного періоду життя. Не маючи надії на дострокове звільнення, ці особи поступово деградує як в соціально-моральному сенсі, так і в плані додержання вимог режиму відбування покарання. У них поступово розпадаються сім'ї, втрачаються соціально важливі зв'язки, руйнується особистість.

По-третє, відсутність психологічної та психіатричної реабілітаційної допомоги з боку держави зумовлює звільнення з місць позбавлення волі людей з психічними

розладами. Як результат, понад третина тих, хто звільняється, потребують спеціального психологічного чи психіатричного втручання для відновлення послаблених чи зруйнованих пристосувальних механізмів та реабілітації.

По-четверте, це існування неофіційних правил кримінальної субкультури, яка протистоїть режиму. Розвиток такої «культури» є надзвичайно небезпечним, оскільки надалі, після звільнення або ж безпосередньо в місцях позбавлення волі, створюється передумова для рецидиву злочинів.

Розглядаючи третю групу, слід виділити:

1) відсутність реального механізму ресоціалізації особи, яка звільняється з місць позбавлення волі. Тобто, звільняючись, особа не має можливості працевлаштуватися або ж вважає, що на робочому місці встановлюються високі вимоги щодо дисципліни праці, освіти, якості роботи. А також вона має зруйновані родинні стосунки. Окрім цього, досить часто виникає ситуація, коли особі навіть нікуди повертатися;

2) недоліки, пов'язані із системою контролю за поведінкою тих, хто відбув покарання, з боку органів внутрішніх справ, які здійснюють профілактичний і адміністративний нагляд. Друга детермінанта знаходить свій вияв через велику завантаженість співробітників органів внутрішніх справ, особливо дільничних інспекторів міліції; робота з небезпечним контингентом, відсутність належної допомоги з боку місцевих органів влади та інші недоліки впливають на якість і результативність профілактичного й адміністративного контролю та нагляду за поведінкою тих, хто відбув покарання, і ведуть до повторної злочинності

Тому, проаналізувавши детермінанти рецидивної злочинності, необхідно зазначити, що виділення трьох груп детермінант дає можливість простежити умови та причини рецидивної злочинності, починаючи з причин вчинення першого злочину, дослідити умови, що сприяють виникненню даного негативного явища під час відбування покарання, та визначити умови, які виникають після звільнення особи.

Якщо зупинитися на тенденціях, то вони є такими:

1) сталі показники рецидивної злочинності (навіть спостерігається тенденція до збільшення кількості тяжких злочинів);

2) збільшення кількості злочинів, які вчиняються рецидивістами;

3) «омолодження» рецидивної злочинності (співучасть осіб віком від 18 до 25 років, про що свідчать статистичні дані, зокрема в 2002 році відсоток осіб цього віку, які вчинили злочини, становив 40%, а в 2012 році вже досяг 42,3%);

4) підвищення рівня соціальної деградації особи рецидивістів (систематично вживають алкоголь і наркотики близько 80% рецидивістів, свідченням є те, що в 2002 році відсотковий показник становив 0,8%, а в 2012 – 16,6% [7, с. 101]);

5) особливістю сучасного періоду є зростання кількості економічних злочинів.

З вищенаведеного можна зробити висновок, що рецидивна злочинність має тенденцію до збільшення. Тому вважаємо за необхідне навести можливі напрями запобігання рецидиву, а саме: 1) підвищення ефективності призначення та покарань; 2) сприяння процесу ресоціалізації осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі; 3) організація належного соціального контролю за особами, схильними до повторних злочинів.

Отже, феномен рецидиву полягає не тільки в тому, що багато злочинців вчиняють повторні злочини, незважаючи на застосовуване до них покарання, але й у тому, що рівень рецидивної злочинності залишається стабільним. У зв'язку із цим вважаємо за доцільне зазначити, що існує необхідність більш детально вивчати детермінанти рецидивної злочинності, щоби надалі виробити ефективніші засоби її запобігання. Окрім цього, високий рівень рецидиву свідчить про те, що кримінальне покарання, яке застосовується, не завжди має належний виправний вплив.

### Література:

1. Кримінальне право України. Загальна частина / за ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – Х. : Право, 2015. – С. 284–285.
2. Даньшин И.М. Общетеоретические проблемы криминологии / И.М. Даньшин. – Х. : Прапор, 2005. – С. 77.
3. Криминология / под ред. А.И. Долговой. – М. : Изд-во НОРМА, 2003. – С. 744.
4. Криминология / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. – М. : Юристъ, 2004. – С. 722.
5. Криминология (Особлива частина) / ред. В.О. Навроцький, В.П. Ємельянов, Є.В. Фесенко. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2012. – С. 703
6. Голіна В.В. Рецидивна злочинність в Україні: причини та попередження / Голіна В.В. // Вісник правових наук України. – 1999. – № 1. – С. 189–196.
7. Кулик О. Криминологічна характеристика осіб, які вчинили злочини в Україні: сучасні тенденції / О. Кулик // Юридична Україна. – 2013. – № 7. – С. 98–102.
8. Батиргареева В.С. Рецидивна злочинність в Україні: до проблеми її запобігання / В.С. Батиргареева // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. – Харків, 2009. – Вип. 18. – С. 80–101.

### Анотація

**Таволжанський О. В., Дейнека В. С. Криминологічний аспект рецидивної злочинності.** – Стаття.

Талмуд зазначає: «Тому, хто вчинив злочин двічі, він уже здається дозволеним», тому існує необхідність у більш детальному вивченні питань детермінант рецидивної злочинності. Проблема дослідження рецидивної злочинності зумовлена тим, що рівень злочинності продовжує зростати. Окрім цього, важливим питанням залишається ефективність наявних засобів запобігання цьому виду злочинності.

**Ключові слова:** рецидивна злочинність, детермінанта, криминологічний рецидив, пенітенціарний рецидив.

### Аннотация

**Таволжанский А. В., Дейнека В. С. Криминологический аспект рецидивной преступности.** – Статья.

Талмуд отмечает: «Тому, кто совершил преступление дважды, оно уже кажется дозволенным», поэтому существует необходимость в более детальном изучении вопросов детерминант рецидивной преступности. Проблема исследования рецидивной преступности обусловлена тем, что уровень преступности продолжает расти. Кроме того, важным вопросом остается эффективность существующих средств предотвращения этого вида преступности.

**Ключевые слова:** рецидивная преступность, детерминанта, криминологический рецидив, пенитенциарный рецидив.

### Summary

**Tavolzhanskiy O. V., Deyneka V. S. Criminological aspect of recurrent criminality.** – Article.

Talmud marks: “That is why, who committed crime twice, he seems already settled”, that is why there is a necessity for more detailed study of questions of determinant of recurrent criminality. The problem of research of recurrent criminality is predefined by that the level of criminality continues to grow. Except it, an important question is remained by efficiency of existent facilities of prevention of this type of criminality.

**Key words:** recurrent crime, determinants of recidivism, prison relapse.

УДК 343.1

M. Tittlová

**CRITICAL EVALUATION OF THE SLOVAK RULES OF INTERCEPTIO  
AND RECORDING OF TELECOMMUNICATIONS  
IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS (AFTER THE LAST AMENDMENT)<sup>1</sup>**

*1. The nature of the interception and recording of telecommunication operations*

Interception and recording of telecommunications in criminal proceedings is one (first) of the information-technical means, which regulates the Slovak Criminal Procedure (Act no. 301/2005 Code of Criminal Procedure, as amended, hereinafter referred to as "TP"). It can be characterized as a modern means of implementing intelligence and highly offensive tool used in the process of detecting and proving in the process of serious crime. Account should be taken as a criminal-procedural arrangements, that in criminal proceedings (on the basis of TP), as well as independently of him, on the basis of special regulations. In criminal proceedings it regards the use of this institution on the basis of § 115 TP.

Power interception and recording of telecommunications traffic in criminal proceedings in the conditions of Slovak Republic entrusted department of the Police Force who have special, for efficient design these devices. It is a device which interferes heavily in basic human rights. In addition to the right to privacy and the right to family life it is necessary to mention the right of maintaining secret verbal notification, private messaging and a range of rights relating to the performance of this institution affected. In addition to the relevant Article 16 sec. 1 and 2 of the Constitution (Act № 460/1992 Coll.) it is necessary to point out to the European and international dimension of these rights, specifically Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Freedoms. Here, the rights guarantee, but also indicates that some actions are available to them, because it is not an absolute right. Accurately determine the conditions under which it is possible interference with these rights be considered justified and completely legal. In order to allow national authorities to this right to intervene, it must be complied with, that it is the actions that are in accordance with law and are necessary in a legal and democratic society in the interests of preserving or maintaining national or even international security, economic well-being, prevention of unrest and crime, for the protection of health or morals, or even if it is necessary for the protection of the rights and freedoms of others [8, p. 119].

The protection of these rights and the possible interference of state authorities to the rights guaranteed and have been frequently the subject of decision-making of the ECHR. In its relatively abundant case law on these issues is possible to see how the court originally advocated for absolute protection of these rights, but gradually, mainly under the influence of the development of organized forms of crime that began to

---

<sup>1</sup> This work was supported by the Slovak Research and Development Agency under the contract № APVV-15-0272.



threaten Europe and its citizens are inclined to the fact that still some changes made to this law are possible. It is possible, but it is important that all conditions have been met, which in turn in the case law of the ECHR and interpreted in principle it can be said that judge. Interpretation that gave to them, but very strict interpretation and strict when a court or such treatment, such as Germany and the UK are not considered sufficient to meet the conditions of Article 8 of the Convention and therefore to interference with these rights could be considered consistent with the following adaptations [14; 15]. In connection with possible interference with the rights under Article 8 of the Convention Court stated that if these interventions are to be allowed, it must be a clear limits and conditions as well as the legal framework for the use of those funds [7, p. 748].

## *2. Slovak criminal-procedural regulation interception and recording of telecommunication operations and its limits*

In criminal proceedings, it is one of informational and technical resources and at the same time one of the detention institutions in relation to the information relevant to criminal proceedings. In the literature sometimes also it referred to as small as a phone or speakerphone. Very handy and you will inevitably be used in the process of detecting and proving serious crime. Its nature is called information-technical means, although it is only concrete action – the interception and recording of telecommunications and the operation is performed using special and for these purposes made techniques, using information-technical means. Even so, these institutions themselves sometimes referred to as information and technical resources (although it is only a specific activity performed by using them).

Using this concept, it is possible to gain valuable, more or less objective information that will be important for the criminal proceedings, since it has the nature of evidence. This is in view of the performance of the method intelligence [2, p. 168]. The persons are not, nor cannot have at the time of application knowledge that these funds in relation to them are used. Such direct performance of the device is assumed by law. If they had knowledge of its use at a particular time and a particular place, obviously they adapt the nature of their actions so that the criminal proceedings have found a common information that suggests a completely legal activity and communication relationships [8, p. 120]. Now how to use intelligence it allows gaining valuable and objective findings that are relevant for criminal proceedings.

“Interception and recording of telecommunications institute a process enabling to record telephone conversations and other facts communicated through electronic communications networks, if their content relevant to criminal proceedings” [2, p. 168]. This is not a resource that would apply only to the facts communicated through fixed or mobile communications (telecommunications) networks. It also covers the facts communicated by fax, text message, the information communicated by e-mail and radio. It's institute aimed at ensuring information relevant to criminal proceedings.

In terms of actual criminal-procedural arrangements with difficulty we can discuss how this legislation ECHR evaluated in terms of fulfilling the conditions laid down in Article 8 sec. 2 of the Convention and the terms of the existence of safeguards-misuse of such funds and guaranteed protection of human rights [1, p. 68]. Our criminal pro-

cedure at issue is not sufficient in many ways. In our treatment to address important aspects of the use of the device when it sets [8, p. 120]:

- range of crimes in which detection and evidence can be used;
- stage when you can take advantage of this resource;
- entities at certain stages of criminal proceedings allow the use of the device;
- a proposal for use of the device;
- order authorizing the application and its requirements (including time horizon and the possibility of extending the use of);
- use of information obtained as evidence in criminal proceedings;
- informing the persons concerned.

It is the criteria by which to assess the legal regulation of these funds for compliance with the European legislation with regard to possible infringements of the fundamental human rights and freedoms. This applies to the detection of crimes, but the process of using information obtained with the help of such devices within the crime proofing. In both cases it is necessary to consider the problematic nature of our criminal-procedural regulations and the right in more ways than one [5, p. 177].

The provisions of § 115 sec. 1 TP defines a range of offenses in detecting and proving that it is possible to use these funds. The enforcement of these offenses it is possible to achieve an order for use of the device for crimes of corruption crimes, the crime of extremism, the crime of money laundering activities, on the crime of abuse of power by a public official of another intentionally crime, the management of which the Slovak Republic agrees to an international treaty by which the Slovak Republic is bound, if at the same time for these (above) case, while it may be reasonable to assume that this will be the information relevant to criminal proceedings and at the same time as follows the objective pursued cannot be achieved otherwise, or if the purpose of achieving a different way much more difficult [3, p. 357]. At the same time, even in cases where the criminal proceedings concern other intentional crimes, but only with the consent of the user wiretapped and recording equipment.

Criminal-procedural regulation differentiates also possible to use this resource in terms of stages of criminal proceedings, and modifies and class of subjects, respectively. entities that have the ability to issue an order to use this resource. The intensity of intervention in the issue of human rights can be seen in the fact that the device can be used in the pre-prosecution (i.e. at the stage when it was still not joining a particular accused, it commenced even criminal prosecution), in pre-trial proceedings and in court [4, p. 73].

Depending on the stage of criminal proceedings in which the informational and technical means used is different and the entity that issues the command to use them. In the proceedings before the court it is clear. President of the Chamber and the pre-trial and in the pre-prosecution is the judge for preliminary proceedings. Thus largely weakens the public prosecutor (Slovak Republic in relation to the prosecutor), which is in pre-trial characterized as *dominus litis*. In preliminary proceedings the prosecutor should be master of this procedure, but decisions about interventions in human rights, the most serious intervention is not in its competence. In relation to issue such an order only has the design authority. For an order thus always even throughout the pre-trial

judge decides to pre-trial proceedings. The requirement for the issuance of the order being court (judge for pre-trial proceedings and in court President) ensures that the need and necessity of the use of this institute will always consider impartial and independent court. Just such an assessment is to ensure a truly rigorous design review and the conditions to be met for issuing a decision on an impartial and independent court. Especially in the pre-prosecution is the informational and technical means of a very important institute by which suggestions are reviewed and specifically criminal complaint. It allows you to get valuable information that can determine the next steps in the matter and a decision will then be adopted. It may happen that the matter cannot be delayed and in such a short period of time constraints, it will not be achieved by granting the order by the judge for preliminary proceedings. In these cases it is possible to issue a provisional order prosecutor, but only under the following conditions [9, p. 134]:

- is a case typical time constraints it is not possible in terms of time obtaining an order by the judge for preliminary proceedings;
- regard to cases where the met conditions for granting the order and therefore, if it is sought judges can be assumed that the judge would order issued;
- it is a unique situation, not at the classical approach;
- interception and recording of telecommunications cannot be associated with entry into the dwelling;
- within 24 hours since the order the prosecutor is required to issue upheld the judge for preliminary proceedings; Otherwise, the evidence respectively information that is obtained using this device, not be used in criminal proceedings, they would be destroyed in the prescribed manner and regardless that could identify potentially valuable information for criminal proceedings.

In the criminal procedural provisions is not solved no minimum range requirement, the proposal should contain the prosecutor addressed the court. Definitely you agree with the view that these elements determine the content of the order and therefore the application should be formulated so that it contains all the elements that would later translate in order to use the informational and technical means [7, p. 748]. Circuit design requirement here is not specifically addressed. For example, in the Privacy Act against eavesdropping (Act № 166/2003 as amended legislation), the provisions of § 4 sec. 3 lists the requirements that the proposal should (in this case the request) contain. In concrete terms, a written request should include:

- description Information-technical means to be use;
- instead of using, if the nature of the device;
- the proposed use of time;
- details of the person or persons to whom it is applied;
- information about the previous process that was inefficient and hampered in detecting and documenting the specific crimes to which the request relates;
- the reasons for the use of that instrument.

Directly it provides that if no application's requirements, the judge cannot decide on it and return it to the applicant. In a way it strengthens the responsibility of the entity submitting the application for an order to use informational and technical resources and this can also welcomes in criminal proceedings. The Prosecutor does not

provide any circuit requirements that the proposal should have. Determination of a similar range of requirements would, to some extent strengthened the prosecutor responsible for the form and content of the proposal and facilitate decisions of judges on the petition. So introduction of such or similar calculation can only recommend. It is also necessary to point out the problem application, as well as Perhács [6, p. 698] states that the proposals are not precisely defined requirements, often causing their various assessed by the examining judge. Benevolent judge shall issue an order on the basis of proposals for the issue to another judge would be regarded as insufficient and on the basis of the command has gone before. Often, by the proposing entities directly it waits until the service carry out benevolent judge, in which the issue of the order achieved easier way. The introduction of the at least the minimum requirement calculation and design to the criminal procedural provisions, by way of judges when deciding to issue a command to facilitate and consolidate.

Command as a form of decisions in criminal proceedings, are obliged to issue in writing and shall in any case justified. While the general provisions of the order as a form of decisions in criminal proceedings sometimes justification or are not required when using the informational and technical means to directly calls this command was written and reasoned. It must be justified for each subscriber line or equipment specially. Among other things, the statement shows an indication of the duration of use of the device. This is not a one-time use, i. e. in terms of the time it takes a few weeks, usually monthly. Most can use this medium, respectively, permit its use for 6 months. The command is given a specific length, specific time use of the device. It is also possible to extend it this time, again on the basis of an application entity that originally decided, always the next two months. The problem with this provision is in more ways than one. First, it does not provide the maximum possible length of time that would allow a person to intercept and record their communications and, second, that provision is not dealt with in terms of deadlines. In the first case, the point is that it is not possible, a maximum allowed time of the interception and recording of telecommunication operations and not the maximum number of requests for an extension. In principle, only it is said that it intercepts can last for years and their length is limited only by the existence of the reasons for using this composition. In principle, indefinitely, on the proposal of the extension could eavesdrop on people. It is possible to ask a question when there are still reasons to use this information-technical means? If within a few months does not detect the facts important for criminal proceedings, why should apply for an extension command to use, repeatedly and over again?

Thus we come to the fact that use of the device is essentially unlimited and limited only by the existence of the reasons for its use. In addition, in terms of deadlines it is not a solution at all to the period within which services should the intercepting and recording apply for an extension. Obviously, the force can only extend, in what it maintains. But the solution is not in what time frame before the expiry of the period of use of the device. For example, in connection with this process is handled. In the case of authorization renewal information-technical means do not. So that departments can happily ask for an extension of a few days before the deadline for bugs in the original order and the judge is put in a very difficult position when in a short time will have to

assess the justification for the requirements for an extension command. Or his proposal to the relatively early and therefore may not contain current data and information. In both cases the position of a judge much more difficult, and as in relation to it will infer liability for any non-renewal of the order or extension when it was not needed and necessary, it would be proper ground to this provision for the competent authorities a period in you should ask for an extension, so that the judge should have enough time to explore this proposal for a decision on it.

On the other hand, the authorities are implementing interception obligation at any time during the term of the order for interception and recording of telecommunication operations, consistently consider whether they are still filled with the reasons for which it was ordered to use this resource. If at any time during the duration of this command to ensure that there are no longer those reasons, it must terminate and listening to notify the body which issued the order to use this resource, in pre-trial proceedings is entitled to prosecutor. In connection with the order as a form of decisions in criminal proceedings, it must indicate that it is problematic, too impossible for appeals against the decision [10, p. 7].

As already mentioned, the interception and recording of telecommunications is informational and technical means and also locking Institute in relation to the information relevant to criminal proceedings. Its use is very valuable due to the rapporteur method of implementation. It is not possible to use such information to determine from interviews with defense attorneys and the accused (defendant). These records and no information on them is not recorded in the criminal proceedings. The condition is that:

- in terms of communication with his defense counsel accused (defendant), which the lawyer as advocate represented in the criminal proceedings;
- it is communication in cases in which defense counsel representing the accused in criminal proceedings;
- information relating to events that have generally happened in the past, that is not the case planned crime, upcoming activities in the future.

First, the accused (defendant) has the right to consult with his lawyer, even without the presence of a third party and also advocate has a duty to maintain the confidentiality of facts which are within their profession learned. The only exception to this obligation, the other legal duty – a duty to report criminal offenses of which reliably communicate with the accused (defendant) know. He should thus learned that the plan or preparation of certain crimes, the defense attorney has a reporting obligation in respect of such offenses within the meaning of the relevant facts of [3, p. 358]. The problem is that if the departments carrying out the interception and recording of telecommunications really assess the communication of people and, moreover, its nature, so they must still become familiar with its contents and a fairly well (to know whether it is really a conversation in the cases the advocate representing the accused). Although such information or records and cannot be used in criminal proceedings are still finding some already have, which thus gained and who can focus their activities in a particular direction, which would not lead, if not this knowledge.

In the last sequence of amendments to the criminal law of the obligation to inform the persons concerned about the use of this means to them, making them significant-

ly better ensure the right to seek protection of their legal rights and other means. A corollary is that if you use this device does not detect the facts important for criminal proceedings, law enforcement or control bodies of the Police Force immediately destroy such records and minutes of destruction based on the file. Persons affected interception and recording of telecommunication operations will be the destruction of records to inform, if known. The obligation to inform is a police officer or prosecutor whose decisions matter finally ended up in court, the presiding judge's court of first instance before which the case finally ended. This information is realized, of course, after the destruction of records, and after a final end of things. This information must include the following information:

- designation of the court which issued (confirmed) order to use this resource;
- the length of the interception;
- the date of termination of the interception;
- advice on the right (on the right) application to review the legality of the order (within two months of receipt) Supreme (Supreme Court of the Slovak Republic).

Such information must give the person authority whose decision has finally ended the matter within a period of 3 years from the finality of the decision by which this thing is over. Does not feed when it comes to people who have the right of access by the Code of Criminal Procedure, or if it results in a criminal case of a particularly serious crime, for crimes committed terrorist, criminal or organized group, or if the offense involved more people and even in relation to at least one of them was the prosecution finally terminated (completed), or where disclosure of this information could lead to defeat the purpose of prosecution. This arrangement entered into force on 1 January 2016, which was an amendment to Act № 397/2015 Z.z. Further to the possibility of the persons concerned to bring an action to the Supreme Command has introduced new provisions concerning that procedure. § 362f TP which states that if the person is given such a proposal, the Supreme reviewing closed session this command. Before deciding to seek the opinion of the judge who ruled on the issue or confirmation of the order, if he discovers that the warrant is issued or made in violation of the law, through a resolution pronounced violation of the law.

This decision is final and not against it possible to bring an appeal. As well, but even if the Supreme stated that there was no violation of the law, declare that laws were violated, nor against this decision cannot be appealed. It is therefore a final decision [7, p. 748]. This modification replaces the original treatment, according to which the records are not relevant for criminal proceedings must be destroyed in the prescribed manner. The persons concerned should inform you of this if you do not have the right to inspect files and beaten if discovered facts that are important for the criminal proceedings. It was problematic formulation that thus discovered facts important for the criminal proceedings and the person will not have the right to inspect files. It is debatable what the legislator understood by combining *detect the facts relevant to the criminal proceedings*. Search within the meaning of the principle in criminal proceedings obligation equally found evidence in favor and against the accused. If the use of this information-technical means possible to refute the suspicion of a crime, the person will not even suspect, but found the facts important for criminal proceedings, so that

the person will be advised. That it finds evidence refuting the suspicions, the facts important for criminal proceedings, as this knowledge is necessary to establish further procedure and decisions in it (rejection of a complaint, prosecute, etc.). As they find information relevant to criminal proceedings, the person who will not even suspect there is no need to use this resource to inform. In that provision that wording again uses, although it clearly can recommend a change.

The legislature had apparently referring to cases where it is established fact that confirm suspicions convict a person of the relevant criminal proceedings, etc. In addition, law enforcement proceedings are equally in terms of search principles responsible for identifying evidence to support and against the accused. Finally, the object of the provisions concerning information for persons concerned, it is a breach of the right to privacy of those persons. Regardless of what actually use this resource found in the right to privacy it was hit. The persons concerned would have the right to seek judicial and other protection of their rights against unlawful interference with them regardless of the fact what this intervention is detected. Regardless of the nature of the facts, the right to privacy has been affected and this is a fact that justifies the need for information of the persons concerned. This is therefore more controversial aspects of the criminal procedural regulations which would, together with the above, requires a thorough review and subsequent changes in the process of being amended. All these aspects of the use of interception and recording of telecommunications traffic does impact negatively on the possible applicability of the information gathered as evidence in criminal proceedings, which can in some cases fail detection and evidence of serious crime.

### *3. Conclusion*

Interception and recording of telecommunications (§ 115 TP) is an important criminal-procedural institute, whose place in the process of detecting and proving serious crime is irreplaceable. Development of crime, including the most severe forms, in recent years clearly indicates that detecting and proving a serious crime directly requires the use of modern, offensive and to basic human rights strongly intervening institutions. It is this way the news of their performance allows obtaining objective, unbiased and criminal proceedings very valuable information. Given the intensity of the conflict means the basic human rights is clearly possible to agree with the requirement that on several occasions in its case law and the ECHR, with the requirement of legality and the necessity or even the necessity of the use of funds. At the same time it must be a guaranteed non-misuse of this institution and guaranteed protection of fundamental human rights and freedoms unauthorized, inappropriate or even illegal use of this resource. The above described theoretical and application shortcomings mainly criminal-procedural regulation has the consequence that the assessment rules interception and recording of telecommunication operations is ultimately not at all positive. This treatment can be assessed as very problematic. Definitely we can recommend that the sequence of the next amendment to the criminal law of the procedural treatment adjusted to the intentions outlined in order to complicate the future usefulness of the information obtained using this device as evidence in criminal proceedings.

**Literature:**

1. Čentéš J. Odpočúvanie – trestnoprávne a hmotnoprávne aspekty / J. Čentéš. – Praha : C.H. BECK, 2012. – 246 s.
2. Ivor J. Zabezpečovanie informácií prostredníctvom informačno-technických prostriedkov / J. Ivor, M. Tóthová // Občan v trestnom konaní. – Bratislava : EUROKÓDEX, 2011. – S. 167–169.
3. Ivor J. Trestné právo procesné. Druhé, doplnené a prepracované vydanie / J. Ivor a kol. – Bratislava : IURA EDITION, 2010. – 420 s.
4. Ivor J. Obrazovo-zvukový záznam ako dôkazný prostriedok v trestnom konaní / J. Ivor // Teoretické a praktické problémy dokazovania : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. – Bratislava : FP BVŠP, 2008. – S. 73–75.
5. Medelský J. Korupcia a osobitosti jej dokazovania / J. Medelský // Korupcia – ekonomické a právne aspekty : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. – Podhájska, 2012. – S. 177–180.
6. Perhác Z. Právna úprava používania informačno-technických prostriedkov (2. Časť) / Z. Perhác, A. Perhácová // Justičná revue. – 2013. – Č. 5. – S. 697–700.
7. Tittlová M. Kritické zhodnotenie trestnoprávnej úpravy odpočúvania a záznamu telekomunikačnej prevádzky / M. Tittlová // Justičná revue. – 2016. – Č. 6–7. – S. 747–750.
8. Tittlová M. Korupcia (vybrané kriminologické a trestnoprávne aspekty) / M. Tittlová. – Bratislava : Wolters Kluwer, 2015. – 230 s.
9. Tóthová M. Špecifická odhaľovania a dokazovania korupcie. Dizertačná práca / M. Tóthová. – Bratislava : FP PEVŠ, 2012. – 180 s.
10. Záhora J. Prikaz v trestnom konaní a možnosti jeho revízie / J. Záhora // Revízia rozhodnutí v trestnom konaní : zborník príspevkov vydaný v rámci grantového projektu. – Trnava : Právnická fakulta Trnavskej university, 2014. – S. 7–10.
11. Criminal Procedure (Act № 301/2005 as amended legislation).
12. The Constitution of the Slovak Republic (Act № 460/1992 Coll., As amended constitutional laws).
13. Convention for the Protection of Human Rights and Freedoms in the Complementary Protocol.
14. ECHR Klass c/a Germany, 06.09.1978.
15. ECHR Malone c/a United Kingdom, 1984.

**Summary**

**Tittlová M. Critical evaluation of the Slovak rules of interception and recording of telecommunications in the criminal proceedings (after the last amendment).** – Article.

Interception and recording of telecommunication is one of the very busy information technology equipment, which is used in the Slovak proceedings and adjusts the current and effective Criminal Procedure. The law in the Slovak republic must be consistently and well that in many cases is very problematic, as the negative impact on the possibility of using the information thus obtained as evidence in criminal proceedings. The present technical paper focuses on the problematic aspects of the Slovak criminal procedural regulations of the Institute and outlines opportunities for tackling them.

*Key words:* right to privacy, interception and recording of telecommunications, command, time of use, inform the person concerned.

**Анотація**

**Титлова М. Критичне оцінювання словацьких положень щодо прослуховування та запису засобів зв'язку в кримінальному судочинстві (після останньої поправки).** – Стаття.

Прослуховування та запис засобів зв'язку є популярними інформаційними методами, що використовуються в словацькому судочинстві та регулюють чинне кримінальне судочинство. Закон у Словацькій республіці має бути послідовним і правильним, що здебільшого є проблематичним через негативний вплив на можливість використання інформації, що отримана як доказ у кримінальному провадженні. Ця технічна стаття зосереджена на проблематичних аспектах словацьких кримінальних процесуальних положеннях цього інституту та окреслює можливості їх вирішення.

*Ключові слова:* право на недоторканність приватного життя, прослуховування та запис засобів зв'язку, наказ, час використання, повідомити зацікавлену особу.



### Аннотация

**Титлова М. Критическое оценивание словацких положений о прослушивании и записи средств связи в уголовном судопроизводстве (после последней поправки).** – Статья.

Прослушивание и запись средств связи являются популярным информационным методом, которые используются в словацком судопроизводстве и регулируют действующее уголовное судопроизводство. Закон в Словацкой республике должно быть последовательным и правильным, что во многих случаях является проблематичным из-за негативного воздействия на возможность использования информации, полученной в качестве доказательства в уголовном производстве. Данная техническая статья сосредоточена на проблемных аспектах словацких уголовных процессуальных положениях этого института и определяет возможности их решения.

*Ключевые слова:* право на неприкосновенность частной жизни, прослушивание и запись средств связи, приказ, время использования, сообщить заинтересованное лицо.

УДК 342.951;35.08

В. О. Хома, Е. С. Молдован

### ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ МОТИВАЦІЙНИХ ФАКТОРІВ ПІД ЧАС ВІДБОРУ КАНДИДАТІВ НА СЛУЖБУ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ

**Постановка проблеми.** Оновлення державного механізму шляхом інституційного реформування органів державного управління, здатних ефективно реалізувати своє конституційно визначене призначення та повноцінно виконувати функціональне навантаження, є одним із ключових завдань, що стоять перед суб'єктами державотворення в Україні. Реальне, а не декларативне забезпечення прав на найвищі соціальні цінності – життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність і безпеку кожної людини в Україні (ст. 3 Конституції України) [5] – має стати основним результатом інституційних реформ і наріжним каменем у визначенні змісту діяльності усіх органів державного управління.

Водночас необхідно пам'ятати, що діяльність державного органу персоніфікується в діяльності конкретної посадової особи цього органу. У свою чергу, результати діяльності цієї особи та їх позитивний чи негативний ефект значною мірою зумовлюється належною мотивацією, котра перебуває під впливом сукупності об'єктивних і суб'єктивних факторів. З огляду на такий стан речей, питання застосування мотиваційних факторів під час відбору кандидатів на державну службу загалом та до системи органів Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) зокрема потребує наукового розгляду.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми мотивації державних службовців знайшли своє відображення у вітчизняних наукових дослідженнях Д. Дзвінчука [3], М. Лаврищевої [6], В. Щегорцевої [12] та інших науковців.

Проте цей напрям наукових досліджень для сучасних вітчизняних науковців у сферах юриспруденції та державного управління є недостатньо розробленим. Поза увагою дослідників залишились питання особливостей застосування мотиваційних факторів під час відбору кандидатів на державну службу в системі органів ДФС України в умовах інституційної реформи, що, власне, й зумовлює актуальність теми дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно з новим Законом України «Про державну службу» [9], а також відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» [10] претенденти на посади державних службовців разом з іншими документами, необхідними для участі в конкурсі на заміщення вакантної посади, подають письмову заяву про участь у конкурсі із зазначенням основних мотивів зайняття посади державної служби. Таким чином, претенденти на державну службу не лише засвідчують наявність власної внутрішньої вмотивованості до державної служби, але й визначають свої пріоритети майбутнього служіння українському народу та державі. З урахуванням ключових позицій внутрішньої вмотивованості потенційного державного службов-

ця роботодавець може не лише визначити придатність кандидата на посаду в системі державної служби до виконання функцій держави, але й окреслити майбутню стратегію мотивації окремо взятого претендента в разі його вступу на державну службу.

Під час проектування такої стратегії мотивації необхідно брати до уваги чинні сьогодні в сучасній українській науці державного управління підходи до розуміння мотивації, які в узагальненому вигляді можна диференціювати за трьома напрямками: 1) мотивація розуміється як процес спонукання до праці [1]; 2) мотивація розуміється як стан працівника [8]; 3) мотивація ототожнюється зі стимулюванням [11, с. 345]. Усі три підходи мають право на існування, але в контексті нашого дослідження найбільш доцільним є використання першого, оскільки стан людини, пов'язаний із мотивацією, визначається як вмотивованість, а в третьому – відбувається певна підміна понять, оскільки стимул впливає на мотив, але не є ним.

Необхідно також враховувати, що характерними особливостями надзвичайно складної та суспільно значущої праці державних службовців загалом та у сфері ДФС України зокрема є високе інтелектуальне, нервово-емоційне напруження, дефіцит фізичної активності, висока відповідальність за виконувани завдання, ненормований робочий день, аритмічне навантаження, інтенсивність надходження завдань, що потребують виконання у стислі терміни. Такі умови праці мало для кого є потужним мотиваційним фактором, тим більше для претендентів на державну службу.

До цього додається ще й вплив ряду найбільш вагомих факторів, які суттєво знижують мотивацію державних службовців: 1) нечіткий механізм проходження державної служби; 2) формалізм у навчанні, підвищенні кваліфікації держслужбовця; 3) загроза звільнення з посади в результаті зміни політичної еліти, влади в країні; 4) проблема статусного престижу державного службовця; 5) використання атестації державних службовців із метою їх звільнення; 6) недосконала система оплати праці; 7) необ'єктивна та несправедлива оцінка особистих професійних досягнень; 8) недостатні умови для ініціативної, творчої, самостійної діяльності в межах посадових повноважень, функцій і завдань [7]; 10) низька професійність кадрової служби в ролі консультанта з питань мотивації праці, тоді як сучасні кадрові служби повною мірою несуть відповідальність за виявлення та забезпечення можливості реалізації матеріальних і моральних потреб державних службовців [12].

Задля нівелювання перерахованих вище демотиваційних факторів необхідно, на нашу думку, запровадити систему компенсаторів. Результати окремих соціологічних досліджень серед державних службовців показали, що в ролі такої системи найбільш вагомих компенсаторів можуть бути дві групи мотиваційних факторів державних службовців: матеріальні та нематеріальні (табл. 1).

Поряд із цим результати Моніторингу сприйняття прогресу реформ, що проводить TNS спільно з Національною радою реформ (далі – Моніторинг), свідчать, що 56% українських громадян, оцінюючи державну службу, так би мовити, «ззовні», відзначають відсутність належної системи мотивації (програм навчання, кар'єрного росту тощо) у цій сфері, а серед демотиваційних чинників перш за все називають бюрократизм держслужби, низькі зарплати держслужбовців, неналежні особисті

якості чи недостатній рівень кваліфікації держслужбовців [4]. Загалом портрет ідеально вмотивованого державного службовця, з точки зору пересічних громадян, виглядає так (рис. 1).

Таким чином, можна зробити висновок, що трудова діяльність державних службовців характеризується певними особливостями, що впливають на визначення мотиваційних факторів для претендентів на посади в системі органів ДФС України. Серед таких особливостей, зокрема, необхідно виокремити:

1) специфіку сфери цього виду трудової діяльності (як-то високе інтелектуальне, психоемоційне напруження, низька фізична активність тощо);

2) наявність значної кількості демотиваційних факторів, що обумовлює об'єктивну необхідність запровадження системи компенсаторів, складовими якої матеріальні та нематеріальні мотиваційні фактори.

Ще однією особливістю, що впливає на застосування мотиваційних факторів для претендентів на посади в системі органів ДФС України, на яку конче тре-

Таблиця 1

## Система компенсаторів демотиваційних факторів

Мотиваційні фактори					
Матеріальні			Нематеріальні		
№ з/п	Зміст фактору	% респондентів	№ з/п	Зміст фактору	% респондентів
1	заробітна плата	78	1	самоствердження	65
2	забезпечена пенсія і соціальні виплати	67	2	прагнення до влади	45
3	винагороди за заслуги	54	3	процес й зміст діяльності	57
4	наявність деяких допоміжних переваг (службова машина, персональний телефон)	54	4	гарного колективу й хороших умов праці	75
			5	можливість для творчості та ініціативи	64
			6	можливість широкого спілкування з колегами і цікавими людьми в процесі роботи	47
			7	внутрішнє підвищення, просування по службі	45
			8	певний авторитет в організації	44
			9	керівник, який бере до уваги саме вашу думку	43

Джерело: [2]

ба звернути увагу, є те, що головну роль у процесі мотивації відіграють суб'єкти управління (керівництво, кадрова служба та лінійні керівники).

Це впливає з того, що мотивація є здебільшого психологічним явищем, а її методи мають індивідуальний підхід до кожної окремої особистості, а тому логічним є покладання здійснення функції мотивації саме на керівників і кадрову службу установи. Керівники установ, де працюють державні службовці, повинні приділяти особливу увагу забезпеченню справедливості та прозорості у винагородженні державних службовців, а також інформувати про проблеми та недоліки чинної системи мотивації праці державних службовців і пропонувати шляхи вирішення цих проблем вищому керівництву [12].

Поряд із цим значну роль у процесі мотивації кандидата на службу відіграють загальносуспільні процеси, що або підвищують рівень вмотивованості до якісної ефективної праці, або знижують цей рівень. Як ілюстрацію такого впливу загальносуспільних процесів можемо навести високий рівень умотивованості кандидатів на службу в новостворених патрульних підрозділах Національної поліції МВС України, що зумовлювався двома чинниками:

Дотримується законів	74
Шукає шляхи для вирішення питання, а не для відмови	74
Справжній фахівець у своїй сфері	74
Ставиться з повагою до громадян	73
Відповідальний	70
Доброчесний (не використовує своє службове становище в особистих інтересах)	70
Глибоко розбирається в питаннях	65
Ввічливий	62
Його діяльність підзвітна і прозора	59
Політично нейтральний	50
Неупереджений	49
Орієнтується на результат, а не на процедури	46
Викликає довіру	45
Ставить на перше місце суспільні інтереси	42
Дотримується принципу верховенства права	37
Патріот України	37
Раціонально і результативно використовує ресурси для досягнення цілей державної політики	34
Лояльний до держ. органів та до органу, в якому працює	15

Рисунок 1. Портрет ідеально вмотивованого українського державного службовця  
Джерело : [4]

1) задекларованим і підтвердженим керівництвом МВС якісно новим рівнем правового статусу та соціально-правового захисту полісменів, зокрема це підвищений рівень грошового забезпечення та службового матеріально-технічного забезпечення, створення кардинально нового позитивного іміджу патрульного полісмена, система підготовки та перепідготовки із використанням кращих європейських і світових методик підготовки співробітників правоохоронних органів тощо. Умовно цей чинник можна назвати відомчим мотиваційним чинником;

2) загальносуспільні процеси, що зумовили перегляд і переосмислення суспільних цінностей та суб'єктивної ролі окремо взятого громадянина в розбудові держави та проявилися в бажанні реалізувати особистий потенціал шляхом безпосередньої участі в соціотворчих процесах. Цей чинник умовно назовемо загальносуспільним мотиваційним чинником.

Необхідно наголосити, що обидва названі вище чинники тісно пов'язані та взаємозумовлені загальносуспільними викликами та необхідністю державних інституцій, у тому числі й ДФС України, адекватно реагувати на них.

Водночас заради об'єктивності необхідно зазначити, що як у сфері державної служби загалом, так і всередині системи органів ДФС України зокрема від якості внутрішньої кадрової та мотиваційної політики реально залежить лише підвищення ефективності впливу першого («відомчого») чинника високого рівня вмотивованості державних службовців та претендентів на посади в системі органів ДФС України.

Тому пропонуємо низку рекомендацій щодо організації процесу мотивації претендентів на посади в системі органів ДФС України суб'єктами роботи з персоналом: 1) систематично здійснювати оцінювання мотиваційного потенціалу; 2) складати карти мотиваторів для окремо взятих кандидатів на основі попереднього оцінювання їхнього мотиваційного потенціалу; 3) аналізувати карти мотиваторів та моделей поведінки із наголосом на послідовності й пріоритетності мотиваторів, притаманних кожному окремому кандидату; 4) періодично моніторити ефективність системи мотивації (раз на 6 місяців або за потребою); 4) вносити пропозиції керівництву щодо удосконалення чинної системи мотивації.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що трудова діяльність державних службовців характеризується певними особливостями, тобто специфікою сфери цього виду трудової діяльності, і наявністю значної кількості демотиваційних факторів, що суттєво знижує загальний рівень вмотивованості кандидатів на посади в системі органів ДФС України та зумовлює об'єктивну необхідність запровадження системи компенсаторів, складовими якої є матеріальні та нематеріальні мотиваційні фактори.

Також зазначимо, що для вибудовування ефективного процесу мотивації претендентів на державну службу в системі органів ДФС України необхідно враховувати як основні «внутрішні» мотиви до зайняття посади державного службовця в системі органів ДФС України, які зазначені у заяві на участь у конкурсі на зайняття посади, так і «зовнішні», обумовлені специфікою функціонування системи органів ДФС України та сфери державної служби загалом. Такий підхід забезпечить можливість виробити та застосовувати надалі оптимальний механізм моти-

вації державних службовців, що, у свою чергу, буде одним із наріжних каменів перетворення інституту ДФС України на високоефективний, клієнтоорієнтований, конкурентоздатний у сенсі представництва на міжнародній арені інститут надання управлінських послуг громадянам України.

### Література

1. Бабенко А.Г. Мотивація праці державних службовців / А.Г. Бабенко, О.Л. Тичина // Проблеми матеріальної культури: економічні науки. – 2012. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/46056/05-Babenko.pdf?sequence=1>.
2. Бондар В.Д. Соціологічне дослідження мотивації праці державних службовців Рівненської області / В.Д. Бондар // Наукові записки. Серія «Культура і соціальні комунікації». – 2012. – Вип. 3. – С. 134–141.
3. Дзвінчук Д. Особливості діяльності керівника органу влади щодо мотивації державного службовця / Д. Дзвінчук // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. – 2011. – №4 (54). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economic-vistnic.stu.cn.ua/tmppdf/624.pdf>.
4. Ідеальний держслужбовець очима українців: міф чи реальність? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reforms.in.ua/ua/news/idealnyy-derzhsluzhbovec-ochyma-ukrayinciv-mif-chy-realnist>.
5. Конституція України : закон [прийн. Верх. Радою України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
6. Лаврищева М.В. Розвиток мотивації трудової діяльності державних службовців / М.В. Лаврищева // Державне будівництво. – 2014. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/3/03.pdf>.
7. Лютий Ю.М. Удосконалення мотивації праці державних службовців [Електронний ресурс] / Ю.М. Лютий. – Режим доступу : <http://dsfa.mybb3.net/viewtopic.php?t=152>.
8. Малімон Л.Я. Психологічний аналіз когнітивного, емоційного та поведінкового компонентів мотивації професійної діяльності державних службовців / Л.Я. Малімон, І.В. Глова // Організаційна психологія. Економічна психологія. – 2015. – № 1. – С. 96–110. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ophep\\_2015\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ophep_2015_1_12).
9. Про державну службу : закон [прийн. Верх. Радою України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
10. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : постанова [прийн. Каб. Міністрів України 25 березня 2016 р. № 246] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-п/paran10#n10>.
11. Щегорцова В.М. Управління персоналом публічної служби: теорія мотивації / В.М. Щегорцова // Актуальні проблеми державного управління. – 2012. – № 2 (42). – С. 344–349.
12. Щегорцова В.М. Управління мотивацією праці державних службовців в органах виконавчої влади України / В.М. Щегорцова // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2(40). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/5/05.pdf>.

### Анотація

**Хома В. О., Молдован Е. С. Особливості застосування мотиваційних факторів під час відбору кандидатів на службу до органів Державної фіскальної служби України в умовах інституційної реформи.** – Стаття.

У статті наведено основні підходи до розуміння мотивації в сучасній українській науці. Окреслено особливості трудової діяльності у сфері державної служби, серед яких увагу зосереджено на значній кількості демотиваційних факторів. Запропоновано для ефективного процесу мотивації кандидатів на посади в системі органів ДФС України поєднувати як основні «внутрішні» мотиви, так і «зовнішні», зумовлені специфікою функціонування ДФС України.

**Ключові слова:** мотиви, мотивація, мотиваційні фактори, Державна фіскальна служба України, система компенсаторів.

### Аннотация

*Хома В. А., Молдован Е. С. Особенности применения мотивационных факторов при отборе кандидатов на службу в органы Государственной фискальной службы Украины в условиях институциональной реформы. – Статья.*

В статье приведены основные подходы к пониманию мотивации в современной украинской науке. Определены особенности трудовой деятельности в сфере государственной службы, среди которых внимание сосредоточено на значительном количестве демотивационных факторов. Предложено для эффективного процесса мотивации кандидатов на должности в системе органов ГФС Украины сочетать как основные «внутренние» мотивы, так и «внешние», обусловленные спецификой функционирования ДФС Украины.

*Ключевые слова:* мотивы, мотивация, мотивационные факторы, Государственная фискальная служба Украины, система компенсаторов.

### Summary

*Khoma V. A., Moldovan E. S. Features of the application of motivational factors in the selection of candidates for service in the State Fiscal Service of Ukraine in terms of institutional reform. – Article.*

The main approaches to understanding of motivation in modern Ukrainian science are presented in the article. The peculiarities of employment in the field of Civil Service are outlined, including the focus on significant number of de-motivational factors. There is offered to combine as the main “internal” reasons for applicants to positions in the SFS system of Ukraine and “external”, due to specifics of SFS Ukraine to achieve the effective process for motivating of Civil Servants.

*Key words:* motives, motivation, motivation factors, State Fiscal Service of Ukraine, system of joints.



УДК 347.19

Ю. М. Юркевич

### ФЕРМЕРСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО ЯК ОБ'ЄДНАННЯ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ІЗ МЕТОЮ РЕАЛІЗАЦІЇ ПІДПРИЄМНИЦЬКИХ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Вступ.** Фермерські господарства як суб'єкти права займають важливе місце в цивільному та господарському обігу. Сьогодні в Україні відбуваються докорінні соціально-економічні перетворення, а підвищення ролі приватно-правових засад у національній економіці покликане сприяти залученню в цивільний оборот якомога більше конкурентоспроможних учасників. Фермерські господарства законодавчо визнаються прогресивними формами підприємницької діяльності громадян у галузі сільського господарства України. У зв'язку із цим доцільним є дослідження цих суб'єктів господарської діяльності також як об'єднань фізичних осіб із метою реалізації підприємницьких інтересів у сфері здійснення професійної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень.** Питання правового статусу та характеристики фермерських господарств були предметом аналізу багатьох вчених, зокрема О.М. Вінник, В.М. Коссака, В.К. Мамутова, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.С. Щербини та багатьох інших. Незважаючи на це, дослідження цієї проблематики в умовах реформування вітчизняного законодавства досі залишається актуальним.

**Постановка мети.** Метою статті є дослідження фермерських господарств як об'єднань фізичних осіб із метою реалізації підприємницьких інтересів у сфері здійснення професійної діяльності, а також обґрунтування власної позиції щодо необхідності вдосконалення правового регулювання в цій сфері.

**Результати дослідження.** Фізичні особи зі статусом чи без статусу «підприємець» можуть на підставі домовленості між ними створювати договірні об'єднання з визначеною метою та цілями. Стаття 42 Конституції України встановлює, що кожний громадянин має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом.

Відповідно до ст. 2 ЦК України учасниками цивільних відносин визнаються фізичні та юридичні особи. У зв'язку із цим вказана стаття, по суті, залишає поза увагою таку численну групу учасників цивільних відносин, як фізичні особи-підприємці, які в сукупності теж охоплюються поняттям «фізичні особи», але в силу свого статусу мають певні відмінності в правовому регулюванні їхніх відносин [1].

Р.А. Майданик зазначав, що може поставати проблема відмежування статусу фізичної особи – підприємця від фізичної особи, яка не є підприємцем. Суть даного відмежування необхідно вбачати в такому понятті, як ціль вчинення даного правочину. Розмежування відбувається також за такою ознакою, як систематичність підприємницької діяльності, яку уподібнюють до постійності, регулярності, професійності роботи [2, с. 14]. При цьому відповідно до розділу III Класифікації організаційно-правових форм господарювання ДК 002:2004, затвердженої наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики

від 28.05.2004 р. № 97 [3], визначено, що підприємцем є фізична особа, яка є громадянином України, іноземним громадянином, особою без громадянства, що здійснює підприємницьку діяльність. Тобто підприємцем є фізична особа-громадянин.

На думку І.М. Буткова, саме в Конституції України, яка має найвищу юридичну силу, закріплено право фізичної особи на здійснення підприємницької діяльності, яка є видом трудової діяльності [4]. На підставі наведеного вважаємо за можливе погодитися з позицією Міністерства юстиції України, згідно з якою громадянин, який бажає реалізувати своє конституційне право на підприємницьку діяльність, після проходження відповідних реєстраційних та інших передбачених законодавством процедур за жодних умов не втрачає та не змінює свого статусу фізичної особи, якого він набув з моменту народження, а лише набуває до нього нової ознаки – «підприємець». Своєю чергою, статус фізичної особи – підприємця – це юридичний статус, який засвідчує право особи на заняття підприємницькою діяльністю, а саме самостійною, ініціативною, систематичною, на власний ризик господарською діяльністю, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку. Юридичний статус «фізична особа – підприємець» сам по собі не впливає та ніяким чином не обмежує будь-які правомочності особи, які випливають з її цивільної право-, та дієздатності [1]. Разом із тим ст. 51 ЦК України [5] передбачено, що до підприємницької діяльності фізичних осіб застосовуються нормативно-правові акти, які регулюють підприємницьку діяльність юридичних осіб, якщо інше не встановлено законом або не впливає із суті відносин.

Реалізуючи свою правосуб'єктність, фізичні особи вправі створювати різноманітні об'єднання як з комерційними, так і з некомерційними цілями, а також з метою реалізації як підприємницьких інтересів у сфері професійної діяльності, так і громадських, соціальних чи інших, які не суперечать законодавству.

За визначенням, професійна діяльність – це діяльність людини за ознаками певної сукупності професійних завдань та обов'язків (робіт), які виконує фахівець [6]. Існує міжнародна стандартна класифікація професій (International Standard Classification of Occupations, ISCO / ILO, Geneva), що є рекомендованою Міжнародною конференцією статистики праці Міжнародного бюро праці для переведення національних даних у систему, що полегшує міжнародний обмін професійною інформацією. Зазначена стандартна класифікація містить відповідні групи та підгрупи, серед яких керівники, менеджери (наприклад, генеральні директори, вищі керівні кадри), професіонали (наприклад, спеціалісти в галузі технічних наук, у галузі права), техніки та помічники професіоналів (наприклад, проміжні професії в галузі охорони здоров'я, технічні працівники в галузі інформації), технічні службовці (наприклад, офісні працівники, працівники рецепції), працівники сфери торгівлі та послуг (наприклад, комерсанти та продавці), кваліфіковані робітники сільськогосподарської, лісової та рибної галузі (наприклад, працівники сільського господарства, рибалки, мисливці та збирачі харчової продукції), елементарні професії (наприклад, сміттяри та інші некваліфіковані робітники) тощо [7].

Займатися такою професійною діяльністю фізичні особи вправі на засадах трудового чи цивільно-правового договору з роботодавцем або шляхом створення

організаційних форм господарювання, що можуть передбачати або не передбачати заснування суб'єкта зі статусом юридичної особи. Своєю чергою, здійснюючи незалежну професійну діяльність, тобто беручи участь у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльності лікарів, приватних нотаріусів, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю, фізичні особи можуть набути статусу самозайнятої особи відповідно до податкового законодавства (за умови, вони не є працівниками або фізичними особами – підприємцями та використовують найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб).

Раніше чинним законодавством передбачалися різноманітні форми об'єднань фізичних осіб із метою реалізації означених інтересів у сфері професійної діяльності (об'єднання покупців [8] як добровільне об'єднання громадян, які уклали угоду про спільну діяльність з метою придбання об'єктів приватизації; організація орендарів [8] як організація, створена трудовим колективом державного підприємства, яка мала переважне перед іншими фізичними та юридичними особами право на укладення договору оренди майна того державного підприємства, організації, де вона створена, тощо).

Відповідно до чинних нормативно-правових актів, фізичні особи вправі реалізувати свої підприємницькі інтереси у професійній сфері, зокрема, шляхом створення таких об'єднань як фермерські господарства. Власне, особливості договірних форм об'єднань фізичних осіб із метою реалізації підприємницьких інтересів у сфері здійснення професійної діяльності доцільно розглянути саме на їх прикладі, оскільки з одного боку законодавець їх установчим документом визначає статут, а з іншого – закріплює принцип «добровільності» заснування, реалізувати який, а також врегулювати особливості діяльності, реорганізації, ліквідації, системи внутрішніх відносин тощо без укладення договору (засновницького, установчого, про створення об'єднання тощо) надто складно.

Відповідно, спеціальним нормативно-правовим актом, присвяченим правовому регулюванню створення та діяльності фермерських господарств в Україні є Закон України «Про фермерське господарство» від 19.06.2003 року [9]. Фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян, які виявили бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, здійснювати її переробку та реалізацію з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм у власність та/або користування, у тому числі в оренду, для ведення фермерського господарства, товарного сільськогосподарського виробництва, особистого селянського господарства, відповідно до закону.

І.В. Спасибо-Фатеева зазначала, що фермерські господарства за своєю сутністю є господарськими товариствами, у них відсутні специфічні риси, які дозволяють стверджувати про їх особливу організаційно-правову форму [10, с. 57]. В.С. Щербина навпаки вказував, що, на відміну від господарських товариств, які мають складну структуру органів товариства, фермерське господарство має лише голову фермерського господарства, який представляє фермерське господарство перед ор-

ганами державної влади, підприємствами, установами, організаціями та окремими громадянами чи їх об'єднаннями, від його імені укладає угоди та вчиняє інші юридично значущі дії відповідно до законодавства України [11, с. 76].

Після впровадження законодавчих змін фермерське господарство може бути створене одним громадянином України або кількома громадянами України, які є родичами або членами сім'ї, відповідно до закону. Згідно з чинним законодавством України, фермерське господарство підлягає державній реєстрації як юридична особа або фізична особа – підприємець. При цьому, фермерське господарство, зареєстроване як юридична особа, діє на основі статуту. Так, фермерське господарство підлягає державній реєстрації у порядку, встановленому законом для державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, за умови набуття громадянином України або кількома громадянами України, які виявили бажання створити фермерське господарство, права власності або користування земельною ділянкою.

Новоствореним фермерським господарствам у період становлення (перші три роки після його створення, а у трудонедостатніх населених пунктах – п'ять років), фермерським господарствам з відокремленими фермерськими садибами, фермерським господарствам, які провадять господарську діяльність та розташовані у гірських населених пунктах, на поліських територіях, визначених в установленому порядку Кабінетом Міністрів України, та іншим фермерським господарствам надається допомога за рахунок державного та місцевого бюджетів, у тому числі через Український державний фонд підтримки фермерських господарств; Кабінет Міністрів України щорічно в проєкті Державного бюджету України передбачає кошти на підтримку фермерських господарств; органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування щорічно передбачають кошти в проєктах місцевих бюджетів на підтримку фермерських господарств тощо

Тому, як видається, фермерське господарство не є самостійною організаційно-правовою формою юридичних осіб, а є узагальнювальним поняттям, запровадженим із метою врегулювання особливостей ведення підприємницької діяльності у сфері сільського господарства та надання державної підтримки у цій галузі.

Сімейне фермерське господарство без статусу юридичної особи організовується фізичною особою – підприємцем самостійно або спільно з членами її сім'ї на підставі договору про створення сімейного фермерського господарства.

Договір про створення сімейного фермерського господарства укладається членами однієї сім'ї в письмовій формі та підлягає нотаріальному посвідченню. Головою сімейного фермерського господарства без статусу юридичної особи є член сім'ї, зареєстрований як фізична особа – підприємець і визначений договором про створення сімейного фермерського господарства. Особливістю такого господарства є те, що від його імені має право виступати голова або уповноважений ним один із членів господарства.

Істотними умовами договору про створення сімейного фермерського господарства є:

- найменування;
- місцезрозташування (адреса) господарства;

- мета та види його діяльності;
- порядок прийняття рішень та координації спільної діяльності членів господарства;
- правовий режим спільного майна членів господарства;
- порядок покриття витрат і розподілу результатів (прибутку або збитків) діяльності господарства між його членами;
- порядок вступу до господарства та виходу з нього;
- трудові відносини членів господарства;
- інші положення, що не суперечать чинному законодавству.

Договір про створення сімейного фермерського господарства, виходячи з аналізу змісту його умов та ознак, на нашу думку, за своєю правовою природою є договором про спільну діяльність. Однак саме законодавче формулювання «фермерське господарство підлягає державній реєстрації як фізична особа – підприємець» все ж є некоректним і підлягає удосконаленню. Фактично договір про створення сімейного фермерського господарства передбачає створення об'єднання фізичних осіб певної кваліфікації та професії за ознакою сімейних відносин його учасників у сфері сільського господарства, однією з гарантій діяльності якого є державна підтримка.

**Висновки.** Підсумовуючи вищенаведене, конкретизуючи деякі проблеми, вважаємо за можливе зробити висновок: в разі, якщо фермерське господарство без статусу юридичної особи організовується фізичною особою самостійно, то, дійсно, запровадження обов'язку державної реєстрації її підприємницької діяльності як фізичної особи є виправданим; однак у разі, якщо фермерське господарство без статусу юридичної особи організовується спільно з членами сім'ї на підставі договору, то державній реєстрації повинно підлягати фермерське господарство не як фізична особа – підприємець, а як об'єднання без статусу юридичної особи шляхом подання уповноваженому державному реєстратору примірника підписаного договору про створення сімейного фермерського господарства. Відповідні зміни доцільно внести до чинного законодавства України.

### *Література:*

1. Статус фізичної особи – підприємця: проблеми застосування законодавства : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 14.01.2011 // Бізнес-Бухгалтерія-Право. Податки. Консультації. – 21.02.2011. – № 8. – С. 56.
2. Майданик Р. Проблеми правового становища фізичних осіб – підприємців / Р. Майданик // Юридична газета. – 18.05.2006. – № 9 (69). – С. 14–16.
3. Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, внесення зміни до наказу Держспоживстандарту України від 31 березня 2004 р. № 59 та скасування нормативних документів : Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики № 97 від 28.05.2004 / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0097609-04>.
4. Бутков І.М. Щодо визначення поняття «правовий статус фізичної особи – підприємця» / І.М. Бутков // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 70–76. – С. 75. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis\\_64.exe?](http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?)
5. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України від 03.10.2003. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

6. Поняття «професійна діяльність» / Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://uk.wikipedia.org/wiki/Професійна\\_діяльність](https://uk.wikipedia.org/wiki/Професійна_діяльність).
7. Міжнародна стандартна класифікація професій / Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://uk.wikipedia.org/wiki/Міжнародна\\_стандартна\\_класифікація\\_професій](https://uk.wikipedia.org/wiki/Міжнародна_стандартна_класифікація_професій).
8. Держстандарт : Наказ «Класифікація організаційно-правових форм господарювання» від 22.11.1994 № 288 (втратив чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://search.ligazakon.ua>.
9. Про фермерське господарство : Закон України № 973 від 19.06.2003 // Голос України. – 29.07.2003. – № 139.
10. Спасибо-Фатеева И. Последняя попытка расшифровать «код да Винчи», т. е. Хозяйственный кодекс Украины / И. Спасибо-Фатеева // Юридичний радник. – 2006. – № 2.
11. Щербина В.С. Суб'єкти господарського права : [монографія] / В.С. Щербина. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 264 с.

### Анотація

**Юркевич Ю. М. Фермерське господарство як об'єднання фізичних осіб із метою реалізації підприємницьких інтересів у сфері здійснення професійної діяльності.** – Стаття.

У статті на основі аналізу чинних нормативних актів досліджено фермерські господарства як об'єднання фізичних осіб із метою реалізації підприємницьких інтересів у сфері здійснення професійної діяльності. За результатами дослідження обґрунтовано авторську позицію щодо вдосконалення чинного законодавства України в цій сфері.

*Ключові слова:* фізична особа, юридична особа, об'єднання, фермерське господарство, договір.

### Аннотация

**Юркевич Ю. М. Фермерское хозяйство как объединение физических лиц с целью реализации предпринимательских интересов в сфере осуществления профессиональной деятельности.** – Статья.

В статье на основе анализа действующих нормативных актов исследованы фермерские хозяйства как объединение физических лиц с целью реализации предпринимательских интересов в сфере осуществления профессиональной деятельности. По результатам исследования обоснована авторская позиция по совершенствованию действующего законодательства Украины в этой сфере.

*Ключевые слова:* физическое лицо, юридическое лицо, объединение, фермерское хозяйство, договор.

### Summary

**Yurkevych Yu. M. Farm economy as associations of persons for economic interests realization in the sphere of professional activity.** – Article.

On the basis of analysis of current normative acts farm economies as associations of persons for economic interests realization in the sphere of professional activity under the legislation of Ukraine have been investigated. According to the survey the own opinion in improving the current legislation of Ukraine in this sphere has been motivated.

*Key words:* natural person, legal person, association, farm, contract.

О. М. Бандурка

**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ  
«СПІВВІДНОШЕННЯ НОРМ ТРУДОВОГО ТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА  
ПРИ РЕГУЛЮВАННІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ»<sup>1</sup>**

Як показують результати дослідження О.Ю. Дрозда, практика регулювання проходження державної служби потребує нового теоретичного дослідження та вдосконалення, що з огляду на комплексний характер державної служби є актуальним завданням як для науки трудового права України, так і для науки адміністративного права. Реформа вітчизняного законодавства взагалі передбачає вирішення багатьох теоретичних і практичних питань, зокрема, уточнення сфери дії та співвідношення трудового й адміністративного права, а також перегляд способів регулювання трудових правовідносин державних службовців, де службово-трудова правовідносина у сфері організації та здійснення державної служби є видовим поняттям стосовно категорії «правовідносина».

Схвальним, на нашу думку, є той факт, що автор у процесі дослідження піднятих проблем із сучасних методологічних позицій розмежовує поняття, що мають безпосереднє відношення до теми монографії. Робота має чітку структуру, яка дає змогу повністю охопити цей правовий інститут. Теоретичні висновки й практичні рекомендації значною мірою базуються на основі вивчення правозастосовної практики у відповідній сфері, що робить емпіричну базу монографічного дослідження особливо цінною.

Ознайомлення з роботою дає підстави стверджувати, що автор досить повно розкрив тему. Ним ставляться та послідовно вирішуються, окрім інших, такі складні завдання: розкриваються правові засади проходження державної служби в Україні нормами адміністративного права; розкриваються види відносин проходження державної служби, які регулюються нормами адміністративного права; характеризується система та зміст адміністративного законодавства у сфері проходження державної служби; з'ясовуються проблеми адміністративно-правового регулювання проходження державної служби підзаконними нормативно-правовими актами; аналізується правове регулювання нормами трудового права окремих відносин проходження державної служби; встановлюються й окреслюються трудові гарантії проходження державної служби в Україні; характеризуються особливості договірного регулювання трудових відносин державних службовців; здійснюється аналіз можливості узгодження та розмежування норм адміністративного й трудового права в правовому регулюванні прийняття на державну службу та проходження державної служби в Україні; окреслюється зарубіжний досвід узгодження й розмежування публічно-правового та приватно-правового регулювання проходження державної служби, а також можливості його використання в Україні тощо.

<sup>1</sup> Дрозд О. Ю. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулювання проходження державної служби в Україні : [монографія] / О. Ю. Дрозд. – Херсон. : Видавничий дім «Гельветика», 2016. – 480 с.

Монографія доцента кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидата юридичних наук, доцента О.Ю. Дрозда за темою «Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні» є завершеною науковою працею, що характеризується єдністю змісту й логікою викладу та може бути рекомендована до друку.

О. М. Бандурка  
Радник ректора  
Харківського національного університету внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор,  
академік Національної академії правових наук України,  
заслужений юрист України



В. П. Ємельянов

**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ  
«СЕСУАЛЬНА ЕКСПЛУАТАЦІЯ В УКРАЇНІ:  
КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ТА КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ»<sup>1</sup>**

Однією з актуальних проблем сучасної кримінології є проблема розроблення адекватних та ефективних заходів запобігання сексуальній експлуатації. Цілком очевидно, що заходи, які здійснюються на державному рівні, жодним чином не вичерпали організаційні й правові заходи, спрямовані на запобігання такій формі злочинності, як сексуальна експлуатація.

За оцінками експертів Організації Об'єднаних Націй, сексуальна експлуатація посідає третє місце у світі за рівнем присутності після торгівлі наркотиками та зброєю. Україна за своїм географічним і геополітичним розташуванням є країною походження, транзиту та призначення для чоловіків, жінок і дітей, яких вивозять за кордон із метою комерційної сексуальної експлуатації й примусової праці. Головними країнами призначення для вивезених з України дівчат є Росія, Туреччина, Чехія, Об'єднані Арабські Емірати, Польща, Італія, Ізраїль, Німеччина, Болгарія та Греція. Міграційні процеси в Україні останнім часом значно активізувались у зв'язку зі збільшенням кількості біженців з інших країн, а також внутрішньо переміщених осіб, які дедалі частіше потрапляють до забороненої сфери інтимних розваг. Загально визнано, що дані офіційної статистики навіть приблизно не відображають реальний рівень кримінальних посягань, пов'язаних із сексуальною експлуатацією.

Розширення масштабів руху «живого товару» з метою сексуальної експлуатації перетворює це явище на глобальне лихо. За даними представництва Міжнародної організації з міграції в Україні, понад 100 тис. мешканців нашої держави стали жертвами торгівлі людьми. Кожний сьомий злочин учинено з особливою жорстокістю, кожний шостий – зі знущанням над потерпілим, кожний десятий – з учиненням катувань. Понад чверть (27%) опитаних дітей підтвердили, що до них звертались незнайомці через мережу Інтернет із пропозиціями сексуального характеру<sup>2</sup>. За даними Українського інституту соціальних досліджень, в Україні серед працівниць секс-бізнесу неповнолітні віком 12–15 років становлять 11%, віком 16–17 років – 20%.

<sup>1</sup> Небитов А. А. Сексуальна експлуатація в Україні: кримінально-правовий та кримінологічний аналіз : [монографія] / А. А. Небитов. – К. : Національна академія внутрішніх справ, 2016. – 464 с.

<sup>2</sup> Результати дослідження ЮНІСЕФ «Комплексна оцінка масштабів продажу дітей, дитячої проституції та порнографії в Україні» / Центр соціальних експертиз Інституту соціології НАН України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.unicef.org/ukraine/ukr/media\\_13864.html](http://www.unicef.org/ukraine/ukr/media_13864.html).

<sup>3</sup> Волинець Л. С. Надання допомоги дітям – жертвам злочинів, пов'язаних із торгівлею дітьми, дитячою проституцією, дитячою порнографією, проти статевої свободи та статевої недоторканості дитини, з урахуванням національної та міжнародної практик : [метод. посібник] / Л. С. Волинець, Л. П. Гурковська, І. В. Савчук ; Всеукр. ГО «Служба захисту дітей» ; за техн. підтримки Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ). – К. : К.І.С., 2011. – 132 с.

Майже третина осіб, задіяних в індустрії секс-розваг, – дівчата, які не досягли повноліття<sup>3</sup>.

Таким чином, комплекс проблем протидії сексуальній експлуатації, що тривалий час були закритими для обговорення, нині вимагає посиленої уваги як із боку держави, так і з боку громадянського суспільства.

Пошук шляхів удосконалення форм і методів запобігання посяганням, пов'язаним із сексуальною експлуатацією, був предметом активних наукових дискусій у різні історичні періоди. Вагомий науковий внесок учених у розроблення зазначеної проблематики є беззаперечним, проте їх дослідження об'єктивно обмежувались попередніми періодами розвитку законодавства й правозастосовної практики. Насамперед це пов'язано з тим, що запобігання сексуальній експлуатації тривалий час не вважалось пріоритетним напрямом правоохоронної діяльності; справи (провадження) цієї категорії, як правило, розглядають слідчі, які спеціалізуються на справах загальнокримінальної спрямованості; у справах цієї категорії суди, як правило, призначають покарання, не пов'язані з позбавленням волі; чинні кримінальні процесуальні норми не відповідають вимогам сьогодення; на стадії досудового розслідування лише у виняткових випадках до підозрюваних обирають запобіжний захід у вигляді тримання під вартою.

З огляду на зазначене вище комплексне дослідження теоретичних і практичних аспектів кримінально-правового та кримінологічного складників злочинів, пов'язаних із різними формами сексуальної експлуатації в Україні, потребує осмислення й систематизації спеціально-кримінологічних заходів запобігання сексуальній експлуатації. Останнє можливе лише за наявності потужних теоретичних досліджень юридичної характеристики сексуальної експлуатації, узагальнення методологічних питань взаємовідносин людини й держави, профілактики та захисту прав жертв сексуальної експлуатації.

А. А. Небитовим у межах єдиного комплексного й цілісного дослідження здійснено спробу узагальнити, систематизувати та вдосконалити заходи запобігання сексуальній експлуатації в Україні як на загальносоціальному, так і на спеціально-кримінологічному рівні. Також у роботі окремо розкриті заходи віктимологічної профілактики. Автор наголошує, що всі ці заходи пов'язані між собою та повинні здійснюватись комплексно для недопущення аналізованої категорії протиправних діянь.

У своїй роботі А. А. Небитов значну увагу приділяє заходам правового характеру. Особливістю національного правотворчого процесу є те, що Кримінальний кодекс України не визначає сексуальну експлуатацію як окремий злочин, проте передбачає відповідальність за низку суспільно небезпечних діянь, пов'язаних із нею. Крім того, відсутній спеціальний закон про запобігання сексуальній експлуатації, проте правовідносини в цій сфері регламентуються іншими законами, які регулюють певні аспекти протидії цьому злу.

Автор виокремив правові фактори, які впливають на сексуальну експлуатацію: недоліки чинного законодавства, зокрема, недостатню регламентацію відповідальності за певні злочинні діяння; відсутність, з одного боку, працюючої системи захисту потерпілих, недостатню захищеність українських громадян від торгівців «жи-

вим товаром» як в Україні, так і за її межами, а з іншого – складний шлях доведення злочинної діяльності, збору доказів і документування злочину працівниками правоохоронних органів; неналежну профілактичну діяльність правоохоронних органів.

Автор узяв на себе сміливість уточнення ст. 301 Кримінального кодексу України, а саме запропонував диференціювати кримінальну відповідальність за цей злочин з урахуванням різного ступеня суспільної небезпеки окремих діянь, способів їх вчинення, спеціальних потерпілих від злочину, предмета злочинного посягання, форм множинності, співучасті в злочині тощо. Також запропоновано диференціацію діянь, передбачених ст. 302 Кримінального кодексу України, шляхом доповнення об'єктивної сторони злочину такими діями, як забезпечення фінансування вказаних місць та управління ними – встановлення відповідальності за перешкоджання припиненню заняття проституцією, а також за торгівлю неповнолітніми з метою їх сексуальної експлуатації; виділення втягнення неповнолітніх у заняття проституцією в окремий злочин, за який варто встановити підвищену відповідальність суб'єкта злочину; криміналізація одержання сексуальних послуг від осіб, які займаються примусовою проституцією, тощо.

Позитивною рисою монографічного дослідження є те, що автор розглядає деякі методологічні питання, які є передумовою дослідження проблеми покарання за злочини, пов'язані із сексуальною експлуатацією, а також проблеми взаємодії правоохоронних органів та органів державної влади, місцевого самоврядування, неурядових організацій, представників громадськості, спрямованої на зниження рівня вірогідності потерпання людини чи групи людей від протиправної діяльності, пов'язаної із сексуальною експлуатацією.

Заслужують на підтримку запропоновані автором структура й динаміка злочинів, пов'язаних із різними формами сексуальної експлуатації, типологія злочинців і злочинних угруповань у цій сфері, концептуальне бачення шляхів реалізації профілактичних заходів на загальносоціальному та спеціально-кримінологічному рівнях.

Робота Андрія Анатолійовича, будучи фундаментальним і комплексним кримінально-правовим та кримінологічним дослідженням, водночас відкриває нові горизонти для подальших наукових пошуків.

Поряд із низкою позитивних надбань монографічного дослідження варто назвати також дискусійні або недостатньо обґрунтовані пропозиції. Зокрема, з одного боку, на сторінках монографії автор справедливо зазначає, що «проблемні питання, які виникають у судовій практиці під час кваліфікації злочинів, пов'язаних із сексуальною експлуатацією, зумовлюють необхідність розроблення відповідних роз'яснень Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ». З іншого боку, ця пропозиція потребує уточнення, оскільки Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. передбачає ліквідацію Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ. Тому відповідну постанову з вказаної проблематики варто чекати лише від оновленого Верховного Суду України.

Висловлені зауваження стосуються здебільшого окремих положень роботи. Вони не впливають на загальну позитивну оцінку монографічного дослідження А. А. Небитова.

Отже, рецензована монографія А. А. Небитова є результатом актуального, наукового та практично значущого, оригінального дослідження, містить низку нових структурних і змістових елементів та є вагомим внеском у вітчизняну кримінологію й кримінальне право. Без сумніву, у подальшому вона стане корисною як для науковців, так і для практиків.

В. П. Ємельянов  
професор кафедри кримінально-правових дисциплін факультету № 6  
Харківського національного університету внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор

## НАШІ АВТОРИ

**Ананьєва Є. А.**, аспірант кафедри фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Бамбізов Є. Є.**, здобувач Запорізького національного університету

**Бережна К. В.**, доцент кафедри міжнародного права, історії права та політико-правових вчень Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара, кандидат юридичних наук, доцент

**Бичков І. Г.**, здобувач Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України

**Білоус Д. В.**, помічник судді Вінницького апеляційного адміністративного суду

**Білоус О. Ю.**, старший викладач кафедри теорії та історії держави і права та адміністративного права юридичного факультету Донецького національного університету імені Василя Стуса

**Болокан І. В.**, докторант кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету, кандидат юридичних наук, доцент

**Варенья Н. М.**, аспірант Національної академії Служби безпеки України

**Васьківська К. М.**, здобувач кафедри управління, адміністративного права і процесу та адміністративної діяльності Університету державної фіскальної служби України

**Віткова В. С.**, асистент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія»

**Волкова Л. О.**, аспірант відділу проблем цивільного, трудового і підприємницького права Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України

**Глуховець В. А.**, докторант Запорізького національного університету, кандидат юридичних наук

**Гончар Л. Я.**, аспірант Львівського університету бізнесу та права

**Далекорей А. М.**, аспірант кафедри міжнародного приватного права, правосуддя та адвокатури ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

**Дейнека В. С.**, студентка Інституту прокуратури та кримінальної юстиції Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Дем'янова О. В.**, доцент кафедри теорії та історії держави і права та приватноправових дисциплін Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, кандидат юридичних наук, доцент

**Журавльов А. В.**, здобувач Запорізького національного університету

**Коровайко О. І.**, докторант Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Краснов Є. В.**, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент

**Латковський П. П.**, аспірант кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»

**Малишко Д. В.**, здобувач кафедри адміністративного і господарського права Запорізького національного університету

**Молдован Е. С.**, старший науковий працівник відділу досліджень міжнародного досвіду та митної експертизи Науково-дослідного центру митної справи Науково-дослідного інституту фіскальної політики Університету державної фіскальної служби України, кандидат наук з державного управління

**Ніколаєнко Т. Б.**, докторант Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, кандидат юридичних наук, доцент

**Онїка Л. П.**, доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук

**Петренко Г. О.**, доцент кафедри теорії та історії держави і права та адміністративного права юридичного факультету Донецького національного університету імені Василя Стуса, кандидат економічних наук

**Пеховський А. Ю.**, аспірант Запорізького національного університету

**Пудрик Д. В.**, професор кафедри адміністративного права, процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України

**Пучков О. О.**, аспірант кафедри теорії та історії держави і права Міжнародного гуманітарного університету

**Смолярчук Р. Ф.**, аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В. З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Таволжанський О. В.**, асистент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук

**JUDr. Marcela Tittlová**, PhD, Assistant professor Department of Public Law Faculty of Law Pan European University

**Хома В. О.**, провідний науковий працівник відділу досліджень організаційно-правового забезпечення митної безпеки Науково-дослідного центру митної справи Науково-дослідного інституту фіскальної політики Університету державної фіскальної служби України, кандидат юридичних наук, доцент

**Юркевич Ю. М.**, доцент кафедри цивільного права та процесу Львівського національного університету імені Івана Франка, кандидат юридичних наук, доцент

## ЗМІСТ

<b>Є. А. Ананьєва</b> Про значення критерію персоніфікації зобов'язаної особи для проведення класифікації податків і зборів .....	3
<b>Є. Є. Бамбізов</b> Інформаційна функція податкових органів України: щодо визначення поняття .....	9
<b>К. В. Бережна</b> Класифікація принципів організації та діяльності інститутів Європейського Союзу .....	15
<b>І. Г. Бичков</b> Історія розвитку конституційної юрисдикції як фактору оптимізації механізмів влади в демократичній державі .....	22
<b>І. В. Болокан</b> Реалізація норм права як правова категорія .....	31
<b>Н. М. Варенья</b> Антитерористична операція як складова частина забезпечення безпеки суспільства .....	39
<b>К. М. Васьківська</b> Поняття та сутність адміністративно-правового регулювання пільгового житлового кредитування молоді в Україні та механізм його дії ...	46
<b>В. С. Віткова</b> Забезпечення конституційного права на медичну допомогу в Україні: проблеми доступу та застосування наркотичних засобів.....	52
<b>Л. О. Волкова</b> Особливості порядку створення та припинення державних акціонерних компаній .....	61
<b>В. А. Глуховець</b> Шляхи удосконалення функціонування МВС України в умовах проведення реформ .....	70
<b>Л. Я. Гончар</b> Організаційно-правовий аспект становлення та розвитку адміністративних судів у незалежній Україні .....	75
<b>А. М. Далекорей</b> Ставлення сучасної правової держави до власності .....	82
<b>О. В. Дем'янова</b> Диспозитивність як риса цивільного судочинства.....	88

<b>А. В. Журавльов</b> Законодавчі ініціативи щодо запровадження прецедентного права в адміністративному судочинстві .....	95
<b>О. І. Коровайко</b> Щодо змісту понять «правова допомога» та «право на правову допомогу» в кримінальному процесі України в контексті міжнародних стандартів прав людини.....	102
<b>Є. В. Краснов</b> Правове регулювання розірвання трудового договору з вагітними жінками та жінками, які мають дітей, за законодавством України та Республіки Білорусі: порівняльний аспект ....	110
<b>П. П. Латковський</b> Контроль та нагляд у сфері бюджетної діяльності .....	119
<b>Д. В. Малишко</b> Визначення поняття «муніципальний транспорт» у сфері адміністративно-правового регулювання.....	126
<b>Т. Б. Ніколаєнко</b> Окремі проблеми відбування покарання у вигляді позбавлення волі щодо військовослужбовців .....	136
<b>Л. П. Оніка</b> Соціально-виховна робота із засудженими до позбавлення волі жінками та неповнолітніми.....	145
<b>Г. О. Петренко, О. Ю. Білоус, Д. В. Білоус</b> Щодо порядку розрахунку та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування для певних категорій платників.....	154
<b>А. Ю. Пеховський</b> Державна інспекція з безпеки на морському та річковому транспорті як суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції.....	159
<b>Д. В. Пудрик</b> До питання нормативного визначення терміна «арешт» у діяльності Державної фіскальної служби України .....	167
<b>О. О. Пучков</b> Нормативні засади правопорядку у сфері національної безпеки України .....	173
<b>Р. Ф. Смолярчук</b> Історичний розвиток правового режиму «селянських лісів» на території України .....	179
<b>О. В. Таволжанський, В. С. Дейнека</b> Кримінологічний аспект рецидивної злочинності .....	187



**M. Tittlová**

Critical evaluation of the Slovak rules of interceptio  
and recording of telecommunications  
in the criminal proceedings (after the last amendment)..... 192

**В. О. Хома, Е. С. Молдован**

Особливості застосування мотиваційних факторів  
під час відбору кандидатів на службу до органів Державної  
фіскальної служби України в умовах інституційної реформи ..... 202

**Ю. М. Юркевич**

Фермерське господарство як об'єднання фізичних осіб  
із метою реалізації підприємницьких інтересів  
у сфері здійснення професійної діяльності ..... 209

**О. М. Бандурка**

Рецензія на монографію «Співвідношення норм трудового  
та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби  
в Україні», підготовлену доцентом кафедри адміністративної діяльності  
національної академії внутрішніх справ, кандидатом  
юридичних наук, доцентом Дроздом Олексієм Юрійовичем ..... 215

**В. П. Ємельянов**

Рецензія на монографію «Сексуальна експлуатація в Україні:  
кримінально-правовий та кримінологічний аналіз»,  
підготовлену Небитовим Андрієм Анатолійовичем ..... 217

А 437 **Актуальні проблеми держави і права** : збірник наукових праць. Вип. 77 / редкол.: В. В. Завальнюк (голов. ред.) та ін. ; відп. за вип. М. В. Афанасьєва. — Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2016. — 228 с.

Укр. та рос. мовами.

Черговий випуск збірника наукових праць містить матеріали, у яких подано науково обґрунтовані шляхи вирішення загальнотеоретичних проблем сучасної юридичної науки, сучасних питань адміністративного та фінансового права, нагальних проблем цивільного й господарського права, проблем ефективної протидії злочинності. Збірник розраховано на наукових працівників, викладачів, студентів вищих навчальних закладів, юристів-практиків, а також усіх, хто цікавиться проблемами розвитку сучасного права України.

УДК 340(063)  
ББК 67.0я43

*Наукове видання*

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

*Збірник наукових праць*

**Випуск 77**

*Українською і російською мовами*

Редактор-коректор А. Новікова  
Технічний редактор Н. Кузнецова

Підписано до друку 11.07.2016. Формат 70х100/16. Папір офсетний.  
Гарнітура «Шкільна». Друк офсетний. Ум. друк. арк. 26,51.  
Тираж 100 прим. Вид. № 77.

Видавничий дім «Гельветика»  
м. Одеса, вул. Сегедська, 18, офіс 431.  
Телефон +38 (0552) 39-95-80

E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.

## ДО УВАГИ АВТОРІВ!

До друку в збірнику приймаються наукові статті, які раніше не були опубліковані в інших виданнях. Під час їх підготовки просимо дотримуватися чинних стандартів для друкованих праць і вимог ДАК України.

Стаття повинна містити такі необхідні елементи:

– постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;

– аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми та 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 із цього дослідження й перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

Разом зі статтею слід надавати рекомендацію кафедри (відділу) вищого навчального або наукового закладу (у формі витягу з протоколу) або рецензію кандидата чи доктора наук із відповідної спеціальності (для аспірантів, здобувачів бажаною є рецензія наукового керівника).

Загальний обсяг публікації – 10–12 сторінок. Шрифт: Times New Roman; кегль 14, інтервал – 1,5. Поля: верхнє та нижнє – 2 см, ліве – 3 см, праве – 1,5 см.

На початку рукопису необхідно зазначити індекс УДК, дані про автора та назву статті.

Перелік використаних літературних джерел слід наводити в кінці статті в порядку появи відповідних посилань. Під час оформлення списку літератури слід дотримуватися вимог ВАК (див.: Бюлетень Вищої атестаційної комісії. – 2009. – № 5. – С. 26–30) та державного стандарту ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання».

У тексті статті посилання на використані літературні джерела слід зазначити порядковим номером, виділеним двома квадратними дужками, згідно з переліком джерел (позиція цитованого видання в списку літератури, сторінка).

Після списку використаних матеріалів подаються анотації трьома мовами (українська, російська, англійська). Анотація має містити прізвище та ім'я автора, назву статті, стислий виклад змісту статті, ключові слова (до десяти окремих слів або словосполучень).

До редакційно-видавничого відділу НДЧ НУ «ОЮА» необхідно додавати:

– роздрукований текст статті та інформаційну довідку про автора. Інформаційна довідка має містити прізвище, ім'я, по батькові (повністю), науковий ступінь, вчене звання, місце роботи й посаду, поштову адресу, контактний телефон, адресу електронної пошти);

– текст статті та інформаційну довідку про автора на електронному носії. Електронний варіант статті можна надіслати на ел. пошту: [ap@apdp.in.ua](mailto:ap@apdp.in.ua)

Інформацію щодо умов опублікування статті можна отримати в редакційно-видавничому відділі науково-дослідної частини Національного університету «Одеська юридична академія» за такою адресою: 65009, м. Одеса, вул. Академічна, 2, каб. 1007. Тел.: 095-580-16-51. Електронна сторінка: [www.apdp.in.ua](http://www.apdp.in.ua), e-mail: [ap@apdp.in.ua](mailto:ap@apdp.in.ua)

За зміст та достовірність наданої інформації відповідальність несе автор.