

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Національний університет  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

*Збірник наукових праць*

Випуск 78

Одеса  
2017

УДК 340(063)  
ББК 67.0я43  
А 437

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, 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. О. П. Подцерковний, канд. юрид. наук, проф. Ю. Є. Полянський, д-р юрид. наук, проф. В. В. Тіщенко, 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 Kupneske (Турецька Республіка), магістр права, доц. Лада Калініна (Латвійська Республіка).*

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія»,  
протокол № 1 від 14 січня 2017 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 341.1

Є. Є. Бамбізов

**ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ  
ЯК СУБ'ЄКТ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН**

Державна фіскальна служба України (ДФС України) збирає, зберігає та поширює інформацію, здійснює різноманітні інформаційні процеси та використовує інформаційні ресурси, а отже є суб'єктом інформаційних правовідносин. Безперервна циркуляція інформації між структурними елементами системи ДФС України, між системою та зовнішнім реципієнтом є неодмінним атрибутом ефективної податкової системи.

Саме тому важливим науковим завданням є визначення особливостей ДФС України як суб'єкта інформаційних правовідносин. Однак здебільшого цей аспект діяльності ДФС України не знаходить адекватного розгляду серед науковців, що й зумовило актуальність написання цієї наукової статті.

Метою написання даної наукової статті є окреслення напрямів реалізації інформаційної функції ДФС України.

Задля цього автором поставлені такі завдання:

- проаналізувати доктринальні підходи щодо розуміння поняття «суб'єкт інформаційних правовідносин»;
- виокремити інформаційні відносини у сфері діяльності ДФС України;
- визначити підрозділи ДФС України, що виступають суб'єктами внутрішніх інформаційних відносин та охарактеризувати їх функції.

Серед вітчизняних та зарубіжних дослідників, які окреслювали різні аспекти інформаційної проблематики в діяльності вітчизняних податкових органів, є: 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 при розкритті теми цієї наукової статті є праці фахівців теорії держави та права С. Алексєєва, С. Гусарєва, 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. Залізняк, 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 В. А. Ліпкана [1-6].

Одним із важливих чинників забезпечення реалізації інформаційних правовідносин є визначення кола їх суб'єктів. Однак й донині в наукових колах не визначеним є розуміння понять «суб'єкт» та «суб'єкт інформаційних відносин».

Значення поняття «суб'єкт» різняться залежно від сфери вживання: 1. філософське визначення «істота здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності»; 2. книжне визначення «особа, група осіб, організація і т. ін., яким належить активна роль у певному процесі, акті»; 3. юридичне визначення «особа або організація як носій певних прав і свобод».

Особливо плюралістичними є погляди науковців щодо розуміння поняття «суб'єкт інформаційних відносин». Так, В. Копилов, досліджуючи поняття «суб'єкт інформаційних відносин», визначає, що суб'єктами інформаційних відносин є особи, які вступають у правовідносини при здійсненні інформаційних процесів. У процесі інформаційних відносин суб'єкти характеризуються певною поведінкою (дія, бездіяльність). Дослідник наводить приклади, що це може бути набуття виключних прав, передача майнових прав, купівля-продаж інформаційних об'єктів, тиражування і поширення інформаційних об'єктів та інші аналогічні дії. Також автор слушно наголошує, що суб'єкти інформаційних відносин мають права, обов'язки і відповідальність при здійсненні інформаційних процесів [7, с. 212].

О. Яременко визначає, що суб'єктами інформаційних відносин є їх учасники, які володіють інформаційною правосуб'єктністю, що включає в себе дві юридичні якості: інформаційну правоздатність, яка полягає у можливості мати інформаційні права і обов'язки та інформаційну дієздатність – можливість своїми діями набувати інформаційні права і створювати обов'язки [8, с. 158]. Отже, в основу даного визначення автор включає юридичні якості: інформаційну правоздатність та інформаційну дієздатність. Така дефініція має право на існування в межах визначення юридичних якостей, хоча вона є дещо звуженою та не підкріпленою законодавчо.

Також автор пропонує поділити суб'єктів інформаційних відносин на загальних та спеціальних залежно від обсягу інформаційних обов'язків. До загальних суб'єктів належать: держава та її органи, крім органів, що володіють спеціальною державною компетенцією; фізичні особи та юридичні особи, для яких інформаційна діяльність не є основним видом діяльності. До кола спеціальних суб'єктів інформаційних відносин належать юридичні особи, установчими документами яких передбачено інформаційну діяльність як основну: інформаційні агентства, друковані засоби масової інформації, видавництва, телерадіокомпанії, провайдери Інтернет, бібліотеки, архіви тощо, а також державні органи, для яких нормативно-правовими актами встановлено виконання управлінських, регулятивних чи інших функцій в інформаційній сфері [8, с. 157]. Зазначимо, що цей поділ є доволі умовним, оскільки він ґрунтується тільки на основній діяльності суб'єктів.

На противагу О. Яременко, розуміючи важливість законодавчої доктрини, В. Цимбалюк схиляється до думки щодо необхідності формування спеціального інституту суб'єктів інформаційного права у складі теорії права [9, с. 30].

Дослідник пропонує класифікувати суб'єктів інформаційної діяльності відповідно до учасників інформаційної діяльності: людина, громадянин, суспільство, держава.

Отже, основним суб'єктом інформаційних відносин є власник інформації. Він має право здійснювати визначені законодавством законні дії щодо об'єктів своєї власності. Інформація є об'єктом права власності громадян, організацій (юридич-

них осіб) і держави. Право власності на інформацію має такі підстави: створення інформації своїми силами і за свій рахунок; договір на створення інформації; договір, що містить умови переходу права власності на інформацію до іншої особи. Власник інформації має право призначати особу, яка здійснює володіння, використання і розпорядження інформацією, і визначати правила обробки інформації та доступ до неї, а також встановлювати інші умови щодо інформації. Отже, зазначимо, що суб'єктами відносин у сфері інформації можуть бути суб'єкти-власники та суб'єкти-користувачі інформації. Водночас зазначимо, що суб'єкти інформаційних відносин наділені як правами так і обов'язками, обсяг визначених прав залежить від правового статусу суб'єкта.

Серед найважливіших прав – право одержувати (виробляти, добувати), використовувати, поширювати та зберігати інформацію у будь-якій формі з використанням будь-яких засобів, крім випадків, передбачених законом. При цьому учасники інформаційних відносин зобов'язані:

- поважати інформаційні права інших суб'єктів;
- використовувати інформацію згідно з законом або договором (угодою);
- забезпечувати додержання принципів інформаційних відносин;
- забезпечувати доступ до інформації усім споживачам на умовах, передбачених законом або угодою, зберігати її в належному стані протягом встановленого терміну і надавати іншим громадянам, юридичним особам або державним органам у передбаченому законом порядку;
- компенсувати шкоду, заподіяну за порушення законодавства про інформацію.

Первинно законодавчо визначене коло суб'єктів інформаційних відносин в Україні саме в податкових органах було зазначене у Концепції захисту інформації в органах державної податкової служби України, затверджені наказом ДПА України від 14 вересня 2006 року № 549.

Згідно з даним документом суб'єктами інформаційних відносин є: працівники податкових органів, фізичні та юридичні особи – платники податків; державні організації, установи, підприємства України; інші держави, їх громадяни та юридичні особи; міжнародні організації та особи без громадянства. Враховуючи класифікацію, зазначену в Концепції можемо констатувати, що інформаційні відносини у сфері діяльності ДФС України можуть виникати, розвиватись, змінюватись та припинятись між такими суб'єктами податкового права:

- структурними підрозділами ДФС України;
- державними органами та ДФС України;
- платниками податків та ДФС України;
- громадськістю та ДФС України;
- ДФС України та засобами масової інформації.

В. Коваль та В. Теремецький пропонують так поділяти інформаційні відносини у сфері діяльності ДФС України за суб'єктним складом:

1) внутрішні відносини (наприклад, обмін інформацією між підрозділами ДФС України);

2) інформаційні відносини іншими органами державної влади (наприклад, обмін інформацією між ДФС України та Міністерством фінансів України);

3) інформаційні відносини з платниками податків, громадськістю та ЗМІ [10, с. 146].

У структурі ДФС України слід виокремити ряд підрозділів, що виступають суб'єктами внутрішніх інформаційних відносин.

Одним із таких підрозділів є Департамент охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації, основним завданням якого є: організація, здійснення та контроль заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації в апараті Державної фіскальної служби України та її територіальних органах.

Серед основних функцій цього підрозділу є:

- організація, забезпечення охорони державної таємниці та контроль її стану в ДФС та її територіальних органах;
- організація та забезпечення технічного захисту інформації, контроль за його станом;
- організація криптографічного захисту інформації з обмеженим доступом та контроль його стану;
- організація, координація заходів захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах та контролю за його станом в ДФС та її територіальних органах.

Не менш важливим суб'єктом внутрішніх інформаційних відносин є Департамент матеріального забезпечення та розвитку інфраструктури, основними завданнями якого як суб'єкта інформаційних відносин є:

1) документальне забезпечення діяльності апарату ДФС, встановлення єдиного порядку документування управлінської інформації і роботи з документами із застосуванням сучасних автоматизованих систем, методичне керівництво і контроль за дотриманням встановленого порядку роботи з документами у структурних підрозділах ДФС, у територіальних органах, на підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

2) організація роботи з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних документів;

3) забезпечення ДФС засобами зв'язку та надання методичної допомоги територіальним органам ДФС з питань організації роботи засобів зв'язку.

Особливе місце в системі суб'єктів внутрішніх інформаційних відносин в ДФС України займає Департамент інформаційних технологій, основними завданнями якого є:

- інформаційно-аналітичне забезпечення;
- адміністрування баз даних інформаційно-телекомунікаційних систем центрального рівня;
- забезпечення функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем (ІТС) у ДФС;
- організація розробки програмного забезпечення інформаційно-телекомунікаційних систем (ІТС) у ДФС;
- забезпечення інформаційно-телекомунікаційної системи ДФС комп'ютерною технікою, системним та офісним програмним забезпеченням, а також їх облік, адміністрування і технічна підтримка;

- адміністрування телекомунікаційних систем та мережевих сервісів;
- інформаційний обмін із зовнішніми організаціями та інформаційне забезпечення ДФС та її територіальних органів;
- організація інформаційної взаємодії з органами виконавчої влади, іноземними митними адміністраціями, міжнародними організаціями та сторонніми організаціями з питань державної митної справи;
- організація та контроль за проведенням робіт із забезпечення функціонування електронних сервісів і їх технічної підтримки;
- забезпечення застосування електронного цифрового підпису в ДФС та її територіальних органах;
- організація та координація робіт щодо інформаційно-технічної підтримки користувачів, функціонування технічних та системних програмних засобів, інформаційних систем на автоматизованих робочих місцях ДФС тощо.

Не менш вагоме значення мають інформаційно-довідкові та інформаційно-аналітичні відділи, а також спеціальні підрозділи з протидії злочинам у сфері високих технологій.

Отже, нині в структурі ДФС України створено ряд підрозділів, які виконують спеціальні завдання та реалізують функції цієї інституції як суб'єкти інформаційних відносин. Зважаючи на те, що інформаційні правовідносини є доволі динамічними, не дивно, що структурні підрозділи ДФС України постійно реорганізуються, ліквідовуються та оновлюються.

### Література

1. Шепета О. В. Адміністративно-правові засади технічного захисту інформації: [монографія] / О. В. Шепета. – К. : О. С. Ліпкан, 2012. – 296 с.
2. Ліпкан В. А. Систематизація інформаційного законодавства України : [монографія]. / В. А. Ліпкан, В. А. Залізняк ; 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. : 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. Копылов В. А. Информационное право : учебник. – 2-е изд. перераб. и доп. / В. А. Копылов. – М. : Юристъ, 2003. – 512 с.
8. Яременко О. І. Інформаційні відносини як предмет правового регулювання: теоретичний аспект / Яременко О.І // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління права. – 2004. – № 1. – С. 156-161.
9. Цимбалюк В. С. Суб'єкти інформаційного права та інформаційної діяльності / В.С. Цимбалюк // Правова інформатика. – 2010. – № 3(27). – С. 29–32
10. Коваль В. Ф. Основні напрями модернізації взаємодії структурних підрозділів ДПС в інформаційній сфері / В. Ф.Коваль, В. І. Теремецький // Вісник вищої ради юстиції. – 2012. – № 2(10). – С. 142-156

### Анотація

**Бамбізов Є. Є.** Державна фіскальна служба України як суб'єкт інформаційних відносин. – Стаття.

Проаналізовано доктринальні підходи щодо розуміння поняття «суб'єкт інформаційних правовідносин», окреслено ДФС України як суб'єкта інформаційних правовідносин, визначено підрозділи ДФС України, що виступають суб'єктами внутрішніх інформаційних відносин та охарактеризовано їх функції.

*Ключові слова:* інформаційні правовідносини, суб'єкт інформаційних правовідносин, суб'єкт внутрішніх інформаційних відносин, функції суб'єктів внутрішніх інформаційних відносин

### Аннотация

**Бамбизов Е. Е.** Государственная фискальная служба Украины как субъект информационных отношений. – Статья.

Проанализированы доктринальные подходы к пониманию понятия «субъект информационных правоотношений», обозначены ГФС Украины как субъекта информационных правоотношений, определены подразделения ГФС Украины, выступающие субъектами внутренних информационных отношений и охарактеризованы их функции.

*Ключевые слова:* информационные правоотношения, субъект информационных правоотношений, субъект внутренних информационных отношений, функции субъектов внутренних информационных отношений.

### Summary

**Bambizov Ye. Ye.** State Fiscal Services of Ukraine as a subject of information relations. – Article.

The doctrinal approaches to understanding the notion of „subject of information legal relations“ are analyzed, SFS of Ukraine is outlined as the subject of information legal relations, the units of the SFS of Ukraine, which act as subjects of internal information relations, are defined and their functions are characterized.

*Key words:* information legal relations, subject of information legal relations, subject of internal informational relations, functions of subjects of internal informational relations.



УДК 343.224

С. О. Беклеміщев

### ГОСПИТАЛІЗАЦІЯ ДО ПСИХІАТРИЧНОГО ЗАКЛАДУ З ПОСИЛЕНИМ НАГЛЯДОМ ЯК ОДИН З ВИДІВ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Вчинення суспільно небезпечних дій психічно хворими особами є великою проблемою в будь-якому суспільстві. Відповідно до кримінального законодавства України особи, які вчинили злочин в стані неосудності, що зумовлена душевною хворобою, не можуть нести кримінальну відповідальність, а, отже, не підлягають покаранню.

Розділ XIV «Інші заходи кримінально-правового характеру» чинного Кримінального кодексу України (далі – КК) регламентує підстави та порядок здійснення медичного впливу всупереч волі хворого – примусових заходів медичного характеру (далі – ПЗМХ). Цей вид державних заходів стосується прав та свобод людини, що гарантовані їй Конституцією України, а отже потребує чіткої правової регуляції. Застосування інституту ПЗМХ створює гарантії від необґрунтованого призначення кримінального покарання особі, яка внаслідок психічного захворювання не може усвідомлювати свої дії та керувати ними, а отже і відповідати за свої вчинки.

Суттєвий внесок у розв'язання кримінально-правових, кримінологічних, кримінально-процесуальних, кримінально-виконавчих проблем застосування ПЗМХ зробили вітчизняні та зарубіжні вчені: Ю.М. Антонян, Ю.М. Аргунова, А.М. Батанов, С.В. Бородин, В.М. Бурдін, С.Е. Віцин, Н.Д. Гомонов, В.В. Голіна, В.П. Ємельянов, Н.В. Жарко, І.В. Жук, О.В. Зайцев, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, О.Г. Кальман, М.М. Книга, А.П. Колмаков, В.В. Лень, Р.І. Міхеев, А.А. Музика, Г.В. Назаренко, А.М. Павлухін, Б.А. Протченко, І.С. Сторгович, С.Я. Улицький, С.П. Щерба, В.М. Кудрявцев, С.Л. Шаренко, С.М. Шишков та ін. Але багато питань так і залишилось без остаточної відповіді. Це питання, що стосуються правової природи, поняття, мети та підстав застосування ПЗМХ, а також – їх видів.

Стаття 92 КК, даючи визначення ПЗМХ та означаючи мету їхнього застосування, наголошує, що ПЗМХ є наданням амбулаторної психіатричної допомоги, поміщення особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною КК України, в спеціальний лікувальний заклад з метою її обов'язкового лікування, а також запобігання вчиненню нею суспільно небезпечних діянь. Тобто до таких осіб застосовується примусове лікування.

У теорії кримінального права під примусовим лікуванням розуміють захід державного примусу кримінально-правового характеру, що застосовується судом поряд із призначенням покарання до осіб, які вчинили злочини, але не можуть нести кримінальну відповідальність у зв'язку з тим, що мають хворобу, яка становить небезпеку для них самих або для здоров'я інших осіб, з метоювилікування засуджених, профілактики цієї хвороби, а також запобігання вчиненню останніми суспільно небезпечних діянь.

Тобто ПЗМХ застосовуються лише відносно осіб, які вчинили передбачені кримінальним законодавством протиправні дії і водночас є хворими на психічні розлади. ПЗМХ є різновидом заходів медичного характеру, що застосовуються до душевнохворих осіб без їхньої згоди чи згоди їхніх законних представників.

Кримінальний кодекс України передбачає можливість застосування до душевнохворого, в залежності від виду та тяжкості захворювання, а також суспільної небезпеки особи або вчиненого нею діяння, чотирьох видів ПЗМХ (ст. 94), а саме:

1. надання особі амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку;
2. госпіталізація душевнохворого до психіатричного закладу із звичайним наглядом;
3. госпіталізація такої особи до психіатричного закладу з посиленням наглядом та
4. госпіталізація до психіатричного закладу із суворим наглядом.

Відповідно до ч. 4 ст. 94 КК госпіталізація до психіатричного закладу із посиленням наглядом може бути застосована судом щодо психічно хворого, який вчинив суспільно небезпечне діяння, не пов'язане з посяганням на життя інших осіб і за своїм психічним станом не становить загрози для суспільства, але потребує тримання у психіатричному закладі та лікування в умовах посиленого нагляду або який перебував у минулому в психіатричному закладі із суворим наглядом і при зміні його психічного стану, який привів до зниження його суспільної небезпечності, унеможливив подальше лікування в раніше зазначених судом умовах стаціонару.

На відміну від підстави госпіталізації неосудної особи до психіатричного закладу із звичайним наглядом, в якості якої виступає такий психічний стан психічно хворого і такий характер вчиненого ним суспільно небезпечного діяння, при яких є необхідним тримання особи у психіатричному закладі і лікування у примусовому порядку, законодавець не робить наголосу на суспільній небезпечності діяння. Однак зазначається, що хоча особа вчинила суспільно небезпечне діяння, не пов'язане з посяганням на життя інших осіб та за своїм психічним станом не становить загрози для суспільства, але все одно потребує тримання у психіатричному закладі та лікування в умовах посиленого нагляду, що передбачає більший ступінь обмеження її волі. Виникає питання, чому, незважаючи на те, що особа не є небезпечною для суспільства, все ж таки повинна бути поміщена у психіатричний заклад з посиленням наглядом?

Аналіз ч. 4 ст. 94 КК дозволяє зробити висновок, що основним показником щодо вибору виду ПЗМХ стосовно психічно хворого є, все ж таки, його небезпека для себе та (або) оточуючих, яка виникає внаслідок хворобливих змін психічного стану особи. Для ґрунтовної експертної оцінки такої небезпеки потрібно використовувати об'єктивні дані, що характеризують поведінку хворого в обставинах вчинення діяння, мотиви і психопатологічні механізми, ознаки, що свідчать про можливість повторного вчинення суспільно небезпечного діяння. Це припускає необхідність здійснення такої експертизи протягом певного часу, на який законодавець прагне огородити суспільство від можливих повторних посягань з боку психічно хворого, а також, звісно – оказати медичну допомогу цій особі, покращити стан її здоров'я.

Відповідно до п. 1 Положення про порядок застосування примусових заходів медичного характеру до осіб, які хворіють на психічні розлади і вчинили суспільно

небезпечні дії, у відділенні (палаті) для застосування примусових заходів медичного характеру з посиленням наглядом, госпіталізація до психіатричного закладу із посиленням наглядом здійснюється у відділення (палати), які є структурними підрозділами психіатричних лікарень. Госпіталізація хворих здійснюється до відділень за територіальним розподілом, затвердженим Міністерством охорони здоров'я України [1].

Хворих, яких госпіталізовано до відділення, розміщують у палатах згідно з їх психічним станом та статтю. Залежно від їх стану за ними встановлюють відповідний медичний нагляд і призначають відповідне лікування.

Перелік обов'язків, які покладено на психічно хвору особу, міститься у п. 15 Положення про порядок застосування примусових заходів медичного характеру до осіб, які хворіють на психічні розлади і вчинили суспільно небезпечні дії, у відділенні (палаті) для застосування примусових заходів медичного характеру з посиленням наглядом, госпіталізація до психіатричного закладу із посиленням наглядом:

- хворим не надаються лікувальні відпустки;
- для хворих обов'язковими є щоденні прогулянки, за винятком тих, яким призначено постільний режим;
- місця для прогулянок хворих повинні бути ізольовані від інших відділень, технічно зміцнені та обладнані засобами охоронної сигналізації;
- вихід хворих за межі відділення з майданчика для прогулянок дозволяється тільки для проведення лікувально-реабілітаційних та діагностичних заходів і в супроводі медичного персоналу;
- побачення проводяться у спеціально обладнаному приміщенні, яке повинно унеможливити втечу хворого, і в присутності медичного персоналу;
- час побачення хворих та приймання передач регламентується правилами внутрішнього розпорядку, який затверджує керівник психіатричної лікарні;
- хворі можуть користуватись особистими речами та предметами особистої гігієни, окрім тих, що можуть бути застосовані для заподіяння фізичної шкоди собі або оточенню;
- доступ у відділення, за винятком приміщення для побачень, дозволяється тільки обслуговуючому персоналу, адміністрації психіатричної лікарні та черговому лікарю;
- допуск інших осіб у відділення здійснюється тільки з дозволу адміністрації лікарні, а за їх відсутності з дозволу чергового лікаря [1].

Контроль за наданням психіатричної допомоги у відділенні для застосування примусових заходів медичного характеру з посиленням наглядом, здійснюють адміністрація психіатричної лікарні та управління охорони здоров'я, якому вона підпорядкована.

Отже госпіталізація до психіатричного закладу з посиленням наглядом може бути застосована судом щодо психічно хворого, який:

- вчинив суспільно небезпечне діяння, не пов'язане з посяганням на життя інших осіб і
- за своїм психічним станом не становить загрози для суспільства, але потребує тримання у психіатричному закладі та лікування в умовах посиленого нагляду.

На наш погляд, вказівка на те, що особа за своїм психічним станом не становить загрози для суспільства є не досить обґрунтованою, у даному випадку мова повинна йти про суспільну небезпечність, що не є особливою і обумовлює необхідність ізоляції і лікування у психіатричному закладі саме такого виду. Цей висновок можна зробити з таких міркувань:

1) По-перше, дотримуючись думки законодавця, не пов'язаність діяння з посяганням на життя інших осіб не виключає можливості вчинення особою посягання, наприклад, на здоров'я, честь і гідність, які згідно зі ст. 3 Конституції України є найвищою соціальною цінністю нарівні з життям людини. Це, також, не виключає можливості вчинення посягання на майно, наприклад – його знищення загальнонебезпечним способом, що вже в свою чергу представляє особливу небезпеку для оточуючих.

2) По-друге, у випадку вчинення психічно хворим суспільно небезпечного діяння, пов'язаного з посяганням на життя інших осіб, застосовується госпіталізація до психіатричної лікарні із суворим наглядом і її психічний стан, з високим ступенем імовірності буде становити особливу небезпеку для суспільства.

Зазначене, як на наш погляд, вказує на необхідність уточнення ч. 4 ст. 94 КК, а саме – зазначити що госпіталізація до психіатричного закладу з посиленням наглядом може бути застосована судом щодо психічно хворого, який вчинив суспільно небезпечне діяння, не пов'язане з посяганням на життя інших осіб та за своїм психічним станом, не становить особливої небезпеки для суспільства та для себе, але потребує тримання у психіатричному закладі та лікування в умовах посиленого нагляду. Таке викладення цього положення буде відповідати використаній у цій статті (ст. 94 КК) термінології. Вказаний підхід підтверджується також практикою призначення цього виду ПЗМХ.

### *Література*

1. Про затвердження Порядку застосування примусових заходів медичного характеру до осіб, які хворіють на психічні розлади і вчинили суспільно небезпечні дії, у відділенні (палаті) для застосування примусових заходів медичного характеру з посиленням наглядом : Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 397 від 08.10.2001 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 10. – ст. 493.

### *Анотація*

**Беклемищев С. О.** Госпіталізація до психіатричного закладу з посиленням наглядом як один з видів примусових заходів медичного характеру у кримінальному праві України. – Стаття.

Статтю присвячено розгляду деяких проблем кримінально-правового характеру щодо госпіталізації до психіатричного закладу з посиленням наглядом як одного з видів примусових заходів медичного характеру у кримінальному праві України. Запропоновано уточнення до ч. 4 ст. 94 КК України.

*Ключові слова:* Примусові заходи медичного характеру, психіатричний заклад із посиленням наглядом, психічне захворювання, госпіталізація, медичний нагляд, психіатрична допомога.

### *Аннотация*

**Беклемищев С. О.** Госпитализация в психиатрическое учреждение с усиленным наблюдением как один из видов принудительных мер медицинского характера в уголовном праве Украины. – Статья.

Статья посвящена рассмотрению некоторых проблем уголовно-правового характера касательно госпитализации в психиатрическое учреждение с усиленным наблюдением как одного из видов принудительных мер медицинского характера в уголовном праве Украины. Предложено уточнение к ч. 4 ст. 94 УК Украины.

*Ключевые слова:* Принудительные меры медицинского характера, психиатрическое учреждение с усиленным наблюдением, психическое заболевание, госпитализация, медицинское наблюдение, психиатрическая помощь.

### Summary

***Beklemishev S. O. Hospitalization in psychiatric establishment with strengthened observation as one of the species of forced measures of medical character in criminal law of Ukraine. – Article.***

The article is devoted to consideration of some problems of a criminal-legal nature concerning hospitalization in a psychiatric institution with enhanced supervision as one of the types of compulsory medical measures in the criminal law of Ukraine. A refinement to Part 4 of Art. 94 of the Criminal Code of Ukraine.

*Key words:* Forced medical measures, a psychiatric institution with increased surveillance, mental illness, hospitalization, medical supervision, psychiatric care.

УДК 342.95(477)

Н. В. Боженко

### ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДОСУДОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ

**Вступ.** Незважаючи на те, що медіація у тій чи іншій формі існує вже не одне тисячоліття, нормативно-правове закріплення у більшості розвинених країн вона отримала лише наприкінці ХХ століття. Запровадження на міжнародному рівні норм, що комплексно регулюють використання альтернативних методів вирішення спорів підкріплюється також і рішеннями Європейського Союзу.

Підписання у 2014 році Україною Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом, згідно зі ст. 1 якої Україна і ЄС мають посилювати співпрацю у сфері правосуддя, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод, надає їй унікальну можливість для запровадження європейського досвіду медіації і приєднання до європейської спільноти медіаторів.

**Постановка завдання.** Сьогодні виникла нагальна потреба у вивченні міжнародних стандартів у цій сфері, удосконалення норм національного законодавства, що регулює проведення процедури медіації у конфліктних ситуаціях, внесення змін до відповідних нормативно-правових актів для скасування перешкод у проведенні медіації, розробці механізмів їх практичного застосування. Той факт, що медіація має серйозні перспективи розвитку в Україні, як це відбувається в усьому світі, є очевидним.

**Результати дослідження.** Поширенню медіації як альтернативного засобу досудового врегулювання спорів у зарубіжних країнах передували проблеми судової системи, питання вирішення яких гостро постало в 1976 р. «Має бути знайдений кращий спосіб вирішення спорів, ніж суд» [1], – один із висловів суддів на Національній конференції імені Р. Паунда «Причини невдоволеності населення адмініструванням системи правосуддя в США».

У. Бергер зазначив, що американське суспільство досягло тієї точки, коли наша система правосуддя – як на рівні штатів, так і на федеральному рівні – може буквально розвалитися на частини ще до кінця цього століття, незважаючи на значне збільшення кількості суддів і адміністраторів та великі фінансові вливання» [2]. Серед основних проблемних питань він виділяє: досить тривалі терміни розгляду справ, значні судові витрати, формалізація процедур. Зважаючи на це, було створено спеціальний комітет, а також ініційовано ряд пілотних проектів. На думку провідних правознавців, ця конференція стала історичним ривком у напрямку впровадження медіації.

Ефективність запровадження медіації була очевидною: почали готуватися нормативні розробки, які законодавчо закріплювалися, почали діяти безліч організацій, які надавали послуги альтернативного вирішення спорів, були засновані програми судової медіації, серед яких були різні моделі – як добровільні, так і обов'язкові.

У 2001 році був прийнятий уніфікований закон США «Про медіацію», у 2002 році, з метою врегулювання проведення процедури міжнародної медіації, Комісією ООН з права міжнародної торгівлі (ЮНСІТРАЛ) прийнято Типовий закон «Про міжнародну комерційну погоджувальну процедуру» [3]. ЮНСІТРАЛ, приймаючи вказаний Типовий Закон, рекомендувала всім державам належним чином прийняти до уваги його положення, з урахуванням уніфікації законодавства в частині самих процедур врегулювання спорів та конкретних потреб практики міжнародної комерційної погоджувальної процедури (посередництва). Європейська комісія затвердила Кодекс медіатора, а Євросоюз видав ряд директив, які регламентують застосування медіації та, безпосередньо, діяльність медіатора.

Країни Європейського Союзу дійшли спільної позиції у тому, що медіація, за вибором кожної окремої держави, може стати як частиною судових процедур, так і застосовуватися у позасудовому порядку [4]. Так, у 1999 р. Європейська Рада на засіданні в Тампері закликала держави-члени ЄС до запровадження альтернативних позасудових процедур, серед яких медіація є основним методом. Задля цього, у 2008 р. Європейським Союзом було прийнято Директиву 2008/52/ЄС Європейського Парламенту та Ради з певних аспектів медіації у цивільних та комерційних справах, та низку рекомендацій та керівних принципів. Зазначена Директива поширюється на міжнародні спори, однак, відповідно до п. 8 Преамбули, «ніщо не повинно заважати застосовувати ці положення також у внутрішніх медіаційних процесах» [5].

Крім Директиви 2008/52/ЄС, існує низка міжнародно-правових актів та актів рекомендаційного характеру, норми яких доцільно імплементувати Законом України «Про медіацію». Зокрема, це Модельний Закон ЮНСІТРАЛ про міжнародну примирну процедуру 2002 р. [6], який був взятий за основу для національного законодавства щодо медіації 26 країнами світу, та «Принципи для організацій, які забезпечують проведення медіації» [7], які були створені в 2002 році світовими лідерами в сфері медіації і відтворюють найкращу світову практику в цій галузі (Principles for ADR Provider Organizations). У державах ЄС медіація, як спосіб вирішення спору (конфлікту), що виник у результаті будь-яких правовідносин, застосовується набагато частіше у порівнянні з іншими позасудовими альтернативними способами врегулювання спорів, наприклад, такими, як переговори, примирення сторін, міні-процес, досудова нарада або спрощений суд присяжних.

Також, у 2004 році Європейською комісією був підтриманий розроблений спеціально створеною ініціативною групою фахових медіаторів «Європейський кодекс поведінки медіаторів» (European Code Of Conduct For Mediators), в якому комплексно та всебічно визначено правовий статус медіатора, вимоги до зазначеної особи та основні принципи, на яких базується весь медіаційний процес [8, с. 91].

Варто акцентувати увагу на тому, що Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод від 1950 року також передбачено, що прийняття справ до судового розгляду можливе тільки після здійснення конфліктуючими особами спроби вирішити існуючий спір альтернативними способами [9]. Угодою про партнерство та співробітництво держав-членів Європейського Союзу закріплено пріоритетність посередництва у розв'язанні всіх протиріч, що виникають з приводу того чи іншого питання.



Незважаючи на те, що порядок проведення процедури медіації у світі може відрізнятися, зберігаються основні принципи, які є засадами при її проведенні. Так, базовими принципами медіації, які найбільш розповсюджені у законодавстві про медіацію зарубіжних країн і визначені в основних рамкових міжнародних документах, є: добровільність, рівність сторін, нейтральність медіатора, конфіденційність (досить важливим в цьому контексті є закріплення на законодавчому рівні «імунітету» для медіатора).

Отже, законодавство, яке безпосередньо регулює впровадження медіації у більшості країн, та міжнародно-правові документи, в яких закріплені основоположні норми здійснення процедури медіації, ставлять за мету чітко фіксування у текстах нормативно-правових актів всіх методологічних та процедурних особливостей застосування даної форми посередництва для вирішення наявних спорів. Основні положення, принципи, процедурні аспекти проведення медіації закріплюються в спеціальних законодавчих актах, які є обов'язковими для виконання усіма учасниками приватноправових відносин.

Так, наприклад, у США лише 5% справ, поданих до суду, направляється на розгляд, решта вирішуються мирним шляхом. Логічно, що порозуміння, досягнуте в процесі врегулювання конфлікту, а не вирішення – відповідно до волі, наприклад, арбітра або судді, приймається і визнається сторонами. Важко не погодитися і не поважати рішення, у прийнятті якого особисто брав активну участь, набагато легше не визнавати й оскаржувати рішення судді.

Наголосимо, що в США вітається добровільне вирішення спору, система права спрямована саме на добровільність вирішення конфліктів, а це, у свою чергу, сприяє тому, що професія медіатора в США дуже затребувана: жоден переговорний процес не обходиться без медіаторів, медіаційна практика активно висвітлюється у ЗМІ (щокварталу випускається журнал по медіації, в якому висвітлюються основні проблемні питання), її використання прослідковується у найрізноманітніших напрямках.

Процедура медіації у США врегульована «Уніфікованим актом про медіацію» (Uniform Mediation Act) від 2001 року [10], а також законодавством, що діє в окремих штатах [11], яким, до речі, також передбачено знаходження медіаторів при суді. К. Бернارد зазначав, що медіатори при апеляційному суді Дев'ятого федерального округу США є співробітниками суду, вони висококваліфіковані юристи з великим досвідом. Діяльність медіаторів як співробітників суду чітко відмежовується від іншої судової діяльності [12].

Що стосується форми організації посередницької служби, то вона досить різноманітна – посередницькі служби при судах; безкоштовні громадські центри вирішення суперечок, що надають допомогу на безкоштовній основі; комерційні посередницькі бюро; Національний інститут вирішення диспутів, який займається розробкою нових методів медіації; приватно-практикуючі посередники. Слід зазначити, що звернутися до посередника вигідніше, ніж до юриста, так як оплата послуг посередника здійснюється обома сторонами.

Аналіз досвіду США показує, що за допомогою посередницьких процедур можна швидко і ефективно вирішити не лише спори, але і багато проблем судових проваджень [13].



Вважаємо за доцільне у практиці українських правознавців використати позитивний досвід США, де суди стали інструментом в розширенні використання механізмів медіації, в ряді випадків змушуючи сторони до участі в медіації. Не відхиляючи принципу добровільності медіації, в США прийшли до того, що стимул до медіації має бути зовнішнім по відношенню до сторін спору, особливо якщо він виходить від такого авторитетного органу, як суд.

Отже, у США надано широкі повноваження сторонам у пошуку та прийнятті рішень з приводу мирного урегулювання конфлікту, надаючи державне гарантування захисту та реалізації прийнятого рішення, чого не можна сказати про французьке законодавство, у якому детально регламентовано процедуру посередництва, тим самим обмежуючи повноваження сторін щодо реалізації своїх диспозитивних прав.

Зокрема, у Франції, починаючи з XVII століття, перед звернення до суду обов'язковою була процедура посередництва. При підготовці Конституції 1791 року Конституційна рада ставила собі за мету використати усі можливі форми примирення до звернення в суд. Результат реформи – створення інституту мирових суддів, безпосередніми обов'язками яких було примирення спору. Їх діяльність мала певні особливості, зокрема, процедура примирення була обов'язковою (звертатися до суду за захистом прав можна було лише після видачі суддею акта про проведення процедури); юристам категорично заборонялось представляти інтереси сторін.

У 1807 році процедура примирення була закріплена у Цивільному процесуальному кодексі Франції. На початковому етапі мирові судді виконували свої обов'язки досить відповідально, проте їх наполегливість щодо схилення сторін до процедури примирення призвела до зворотного ефекту – тиск на учасників спору визвав негативне відношення до процедури примирення, а також недовіру до усїєї судової системи. Тобто, було підірвано як саму ідею процедури примирення, так і її провідний принцип – добровільність. Як наслідок, відбулися зміни у законодавстві: знято заборону на участь юристів у примиренні сторін; примирення не було обов'язковим для розгляду справи у другій інстанції; примирення не вимагалось по спорах, які не могли мирно скінчитися, а також між особами, які, апріорі, не здатні до примирення; не використовувалось у справах, які вимагають якнайскорішого вирішення [14]. З 1978 року у Франції введено посаду судового примирителя, прямими обов'язками якого було забезпечення досудового урегулювання спору.

Розглянемо, як приклад, процедуру посередництва у Франції, так як їй притаманні певні особливості. Так, суддя, за згодою сторін, призначає посередника, яким може бути фізична особа чи некомерційна організація. У рішенні суду про призначення посередника вказуються наступні відомості: згода сторін на проведення посередництва; особа посередника; початковий термін його повноважень (не більше трьох місяців); дата, з якої передбачено відновлення слухання справи; сума, яку необхідно сплатити посереднику у якості винагороди; сторона чи сторони, які зобов'язані внести суму винагороди у депозит суду [15].

Як бачимо, посередник у своїй діяльності підзвітний судді, який його призначив: посередник повинен повідомити суд про проблеми, які виникли; суддя може припинити процедуру за заявою сторін чи посередника, або з власної ініціативи; по закінченню процедури посередник повинен письмово проінформувати суддю про

результати процедури, яку суддя затверджує; по завершенні повноважень посередника суддя призначає йому винагороду та уповноважує отримати її з депозиту суду.

Аналіз процедури посередництва, який передбачений законодавством Франції, свідчить про те, що держава (у особі суду) фактично самостійно здійснює процес примирення сторін (призначаючи посередника, контролюючи його діяльність, маючи можливість у будь-який час її припинити), що, на наш погляд, не тільки уповільнює процес примирення, але й робить його менш доступним, що, у свою чергу, впливає на якість його проведення. Вважаємо, що такі принципи як добровільність, конфіденційність, самостійність у прийнятті рішень повинні поетапно реалізовуватися самими сторонами конфлікту, без нав'язування процедури з боку держави, так як примушування протирічить усім основам примирення.

**Висновки.** Підсумовуючи, зазначимо, що медіація – один із поширених альтернативних способів вирішення спорів у зарубіжних країнах, що сприяє розвантаженню судової системи від значної кількості справ, які успішно можуть бути розглянуті цивілізованими методами, без звернення до судових органів. Так як на даний момент медіація в Україні не є законодавчо закріпленою, дійсно важливим є вивчення досвіду країн, які вже розробили та детально визначили основні аспекти регулювання даного інституту, прийнявши профільні закони про медіацію, які відповідають загальноприйнятим світовим стандартам та міжнародним тенденціям.

### Література

1. Історичний аспект розвитку інституту медіації та сучасні тенденції його розвитку // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету, Юриспруденція. – 2014. – № 10/2. – Т. 1. – С. 32.
2. National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice, The Pound Conference / A. Leo Levin and Russel R. Wheeler eds, 1976 – P. 79–246.
3. Типовий закон Про міжнародну комерційну погоджувальну процедуру: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_117](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_117).
4. Рекомендація Ради Європи (Rec(2002)10 від 18 вересня 2002 року «Про медіацію у цивільних справах»: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1568851&Site=CM>.
5. Директива 2008/52/ЄС Європейського Парламенту та Ради з певних аспектів медіації у цивільних та комерційних справах: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.scourt.gov.ua/.../Директива%20.pdf](http://www.scourt.gov.ua/.../Директива%20.pdf)
6. Модельний Закон ЮНСІТРАЛ «Про міжнародну примирну процедуру» 2002 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/arbitration/ml-conc/03-90955>.
7. Принципи для організацій, які забезпечують проведення медіації: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpradr.org/RulesCaseServices>.
8. Притика Ю. Д. Зміст та класифікація принципів медіації // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 10. – С. 86–92.
9. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод від 1950 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
10. Уніфікований акт про медіацію від 2001 року: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://mediators.ru/rus>.
11. Uniform mediation act 2001 / (Last Revised or Amended in 2003): [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.uniformlaws.org/Act>.
12. Бернард К. Механізм, відлагоджений за 20 років: медіація у Федеральному апеляційному суді дев'ятого федерального округу США // Медіація і право. – 2010. – № 2. – С. 48.
13. Леннуар Н. Н. Альтернативний дозвіл суперечок: переговори і медіація: навчально-методичний посібник. Спб.: Вид-во Санкт-петербурзького інституту права ім. Принца П. Г. Ольденбургського, 2004. – С. 14–17.

14. Давыденко Д. Л. Из истории примирительных процедур в Западной Европе и США // Вестник Высшего Арбитражного суда. – 2004. – № 1. – С. 168.

15. Утебаева Г. А., Шумилова Ю. А. Зарубежный опыт применения альтернативных способов разрешения конфликтов частноправового характера // Экономика и право. – 2014. – № 1. – С. 90.

### Анотація

**Боженко Н. В. Зарубіжний досвід досудового врегулювання адміністративних спорів. – Стаття.**

У статті проаналізовано особливості нормативно-правового регулювання інституту медіації, як сучасного методу досудового врегулювання адміністративних спорів, з огляду на позитивний зарубіжний досвід США та Франції, з урахуванням особливостей їх правових систем. Визначено форми його організації та окреслено перспективи імплементації процедури медіації в Україні.

*Ключові слова:* медіація, медіатор, правовий конфлікт, альтернативні методи, перспективи впровадження.

### Аннотация

**Боженко Н. В. Зарубежный опыт досудебного урегулирования административных споров. – Статья.**

В статье проанализированы особенности нормативно-правового регулирования института медиации, как современного метода досудебного урегулирования административных споров, учитывая позитивный зарубежный опыт США и Франции, с учетом особенностей их правовых систем. Определены формы его организации и очерчены перспективы имплементации процедуры медиации в Украине.

*Ключевые слова:* медиация, медиатор, правовой конфликт, альтернативные методы, перспективы внедрения.

### Summary

**Bozhenko N. V. Foreign experience of pre-trial settlement of administrative disputes. – Article.**

The article analyzes the peculiarities of the regulatory legal regulation of the mediation institute as a modern method of pre-trial settlement of administrative disputes, taking into account the positive foreign experience of the USA and France, taking into account the peculiarities of their legal systems. The forms of its organization are determined and the prospects of introduction of the procedure of medical care in Ukraine are outlined.

*Key words:* mediation, mediator, legal conflict, alternative methods, prospects of implementation.

УДК 342.92

І. В. Болокан

### ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУЛЮВАННЯ ПРЕДМЕТУ ВИКОНАННЯ ЯК ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ В ОКРЕМИХ РІЗНОВИДАХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

**Постановка проблеми.** Виконання як форма реалізації адміністративно-правових норм є основною формою реалізації у тому сенсі, що більшість вчених-адміністративістів радянського періоду саме як виконання досить часто позначали у цілому реалізацію адміністративно-правових норм. Ця форма реалізації норм права завжди визнавалась самостійною формою. В адміністративно-правовій доктрині, попри визнання виконання окремою самостійною формою, детально її ознаки, специфічні особливості майже не розкриваються. Як правило, при характеристиці вказаної форми реалізації лише в узагальненому вигляді згадується про предмет виконання – обов'язки, закріплені у зобов'язуючих нормах, та про характер поведінки (активний). Натомість питання особливостей побудови обов'язків в різноманітних нормативно-правових актах та питання забезпечення їх виконання не досліджувались. Відтак, дослідження тих норм, які є предметом реалізації у формі виконання, аналіз особливостей закріплення обов'язків у тому чи іншому різновиді адміністративно-правових актів та варіації способів забезпечення виконання приписів норм є актуальним напрямом наукового пошуку.

**Аналіз наукових досліджень з даної теми.** Окремі питання реалізації адміністративно-правових норм досліджували вчені-адміністративісти радянського періоду розвитку доктрини адміністративного права (наприклад, Г.І. Петров у своїй монографії «Сутність радянського адміністративного права» (1959 р.), у підручнику «Радянське адміністративне право. Частина загальна» (1970 р.); Ю.М. Козлов у своїй монографії «Предмет радянського адміністративного права» (1967 р.), у підручнику «Радянське адміністративне право (Загальна та Особлива частини)» (1973 р.), у посібнику «Основи радянського адміністративного права» (1979 р.), у посібнику «Радянське адміністративне право» (1984 р.), у підручнику «Радянське адміністративне право» (1985 р.); В.В. Лазарев у своїй монографії «Застосування радянського права» (1972 р.); Є.В. Додін у підручнику «Радянське адміністративне право» (1977 р.); М.І. Єропкін у підручниках «Радянське адміністративне право. Частина загальна. Частина Особлива» (1978 р.) та «Радянське адміністративне право» (1979 р.); О.П. Коренев у підручнику «Радянське адміністративне право» (1986 р.); Р.С. Павловський у підручнику «Радянське адміністративне право» (1986 р.)). Продовжили дослідження окремих аспектів виконання адміністративно-правових норм і сучасні вчені-адміністративісти (наприклад, В.К. Колпачков у підручнику «Адміністративне право України» (2000 р.), навчальній лекції «Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України» (2014 р.); Т.О. Коломоєць у підручнику «Адміністративне право України» (2009 р.), у Словнику базової термінології з адміністративного права (2010 р.), у своєму Академічному

курсі «Адміністративне право України» (2011 р.), у підручнику «Адміністративне право України» (2012 р.), у Словнику термінів «Адміністративне право України» (2014 р.); І.Д. Пастух у відповідному розділі підручника «Курс адміністративного права» (2012 р.); С.Г. Стеценко у навчальному посібнику «Адміністративне право України» (2011 р.); З.С. Гладун у навчальному посібнику «Адміністративне право України» (2004 р.); В.І. Загуменник, В.В. Мусієнко, В.В. Проценко, О.Х. Юлдашев у навчальному посібнику «Адміністративне право України: основні категорії та поняття» (2010 р.); Р.С. Мельник, С.О. Мосьондз у навчальному посібнику «Адміністративне право України (у схемах та коментарях)» (2015 р.); О.А. Задихайло у навчальному посібнику «Адміністративне право України (Загальна частина)» (2016 р.); Н.В. Александрова у Розділі «Реалізація адміністративно-правових норм» колективної роботи «Адміністративне право України. Академічний курс» за ред. В.Б. Авер'янова (2004 р.); В.І. Загуменник, В.В. Проценко та О.Д. Крупчан у навчальному посібнику «Адміністративне право України. Збірник основних питань та відповідей (загальна частина)» (2012 р.); В.В. Галунько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короед у підручнику «Загальне адміністративне право. Академічний курс» (2013 р.); Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, В.К. Шкарупа («Адміністративне право України», 2005 р.) та чимало інших).

Надбання досліджень з питань виконання як форми реалізації адміністративно-правових норм вказаних вище та інших авторів були враховані у цій публікації при виокремленні характерних ознак виконання та формулювання дефініції відповідного поняття.

**Метою** цієї публікації є дослідження особливостей формулювання обов'язків у зобов'язуючих нормах окремих різновидів адміністративно-правових актів, виявлення недоліків та формулювання пропозицій з їх усунення.

**Вклад основного матеріалу.** Виконання як форма реалізації адміністративно-правових норм характеризується низкою ознак, серед яких, на наш погляд, важливими є такі: 1) виконання є формою реалізації зобов'язуючих норм, адже йдеться про необхідність, обов'язковість (а не про право) втілення обов'язків та активну поведінку суб'єкта реалізації адміністративно-правової норми при цьому; 2) виконання зобов'язуючих норм передбачає неможливість відступів від положень адміністративно-правової норми (через імперативний спосіб формулювання відповідної норми); поведінка суб'єктів виконання може бути охарактеризована як «чітке слідування» (виконання обов'язків; слідування приписам, які містяться у нормах; слідування юридичним розпорядженням, заборонам та дозволам; підкорення вимогам, які встановлює норма); 3) обов'язки в адміністративно-правовій нормі встановлюються за допомогою приписів; 4) конкретні адміністративно-правові відносини, які регулюються за допомогою зобов'язуючих норм, і, відтак, реалізуються у формі виконання, є, здебільшого, відносинами публічного управління, хоча вказані норми наявні і в інших складових предмета галузі, наприклад у відносинах притягнення до відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за неправомірні діяння (щодо обов'язкових дій, які мають здійснюватись адміністративним судом, щодо обов'язків учасників адміністративного судочинства, інші); у відносинах надання публічних послуг (в частині обов'язків обох сторін таких

послуг); у відносинах відповідальності за порушення встановлених правил (в частині здійснення необхідних дій суб'єктами, наділеними повноваженнями притягнення до адміністративної відповідальності) тощо.

З урахуванням виокремлених вище ознак, можна запропонувати таку дефініцію «виконання адміністративно-правових норм» – форма реалізації адміністративно-правових норм, яка полягає в активній поведінці суб'єктів адміністративного права з втілення у життя закріплених у диспозиції зобов'язуючих адміністративно-правових норм приписів, які закріплюють обов'язки адресатів норми.

Адміністративно-правові норми можуть бути закріплені як у законодавчих, так і у підзаконних нормативно-правових актах. До того ж існує чимала кількість різновидів самих актів, кожен з яких має специфічну побудову, а, відтак, специфічне закріплення відповідних зобов'язань (обов'язків). У зв'язку із цим аналізу потребують питання, яку специфіку має закріплення обов'язків у нормативних положеннях, сформульованих у формі правил, стандартів, інструкцій, розпорядчих актів (наказів, розпоряджень, постанов, рішень), положень, порядків тощо, і яким чином ці особливості можуть впливати як на сам процес виконання, так і на ефективність цього процесу.

Нормативні визначення поняття «правила» такі: 1) «нормативно-правовий акт, який конкретизує нормативні приписи загального характеру з метою регулювання поведінки суб'єктів правовідносин у певних галузях і вирішує процедурні питання» (Наказ Мініюсту України від 12.04.2005 р. № 34/5 «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів»; Наказ Мініюсту України від 02.08.2007 р. № 592/5 «Про внесення змін до нормативно-правових актів Міністерства юстиції України з питань державної реєстрації нормативно-правових актів»); 2) «звід правових норм, що регламентують діяльність певної галузі виробництва чи окремих вид діяльності» (Наказ Мінтрансу України від 08.05.2007 р. № 381 «Про затвердження Правил технічної експлуатації наземних засобів радіотехнічного забезпечення в цивільній авіації України»).

У загальній теорії права «правила» визначаються, як кодифікований підзаконний акт, що становить собою систему нормативних приписів, які визначають правовий порядок здійснення якого-небудь роду діяльності [1, с. 378]. Схожим чином визначаються «правила» і в адміністративно-правових джерелах. Так, наприклад, Д.В. Приймаченко та Р.В. Ігонін у Словнику термінів «Адміністративне право України» (2014 р.) вважають, що правилами є різновид підзаконних нормативно-правових актів, які приймаються (затверджуються) в установленому порядку компетентними державними органами (їхніми посадовими особами) з метою встановлення єдиного здійснення певної діяльності чи окремих дій, єдиних вимог до поведінки учасників правовідносин у відповідній сфері (особливість: регулювання обмеженого кола суспільних відносин; суттєва деталізація юридичних, організаційних, інших приписів) [2, с. 318]. Т.О. Коломєць у Словнику базової термінології з адміністративного права (2010 р.) [3, с. 156], Ю.П. Битяк та О.В. Константій в Академічному курсі «Адміністративне право України» (2004 р.) [4, с. 145],



О.А. Задихайло у навчальному посібнику «Адміністративне право України (Загальна частина)» (2016 р.) [5, с. 36] визначають правила як акт, що конкретизує норми права більш загального характеру з метою регулювання поведінки суб'єктів правовідносин у певних сферах державного управління і який має процедурний характер.

На прикладі Правил дорожнього руху продемонструємо особливості закріплення зобов'язуючих норм, щодо яких необхідним є виконання з боку учасників дорожнього руху. Так, пп «а» п. 2.1 Розділу 2 Правил дорожнього руху закріплює *обов'язок водія* механічного транспортного засобу мати при собі посвідчення водія на право керування транспортним засобом відповідної категорії; абз. 1 п. 4.1 Розділу 4 – *обов'язок пішоходів* рухатися по тротуарах і пішохідних доріжках, тримаючись правого боку; пп. «а» п. 5.2 Розділу 5 – *обов'язок пасажирів* при користуванні транспортним засобом сидіти або стояти в призначених для цього місцях, тримаючись за поручень або інше пристосування; пп. 6.3 Розділу 6 встановлює *обов'язок групи велосипедистів* їхати один за одним, щоб не заважати іншим учасникам дорожнього руху; пп. 7.2 Розділу 7 закріплює для *власників гужового возу (саней)* *обов'язок* його обладнання світлоповертачами [6]. Щодо осіб, наділених повноваженнями контролювати виконання Правил дорожнього руху, їх обов'язки пов'язані: 1) або із необхідністю погодження окремих питань дорожнього руху (наприклад, пп. «в» п. 32.1 Розділу 32 встановлює обов'язок узгоджувати з уповноваженими підрозділами Національної поліції порядок буксирування двох і більше транспортних засобів); 2) або з наділенням повноваженнями з розгляду окремих справ про адміністративні правопорушення; 3) або з необхідністю виконання постанов про накладення конкретного адміністративного стягнення. В усіх перелічених випадках відповідні обов'язки закріплені не у Правилах дорожнього руху, а в інших законодавчих актах. Так, наприклад, ст. 317 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) встановлює, що постанова про позбавлення права керування транспортними засобами виконується посадовими особами органів Національної поліції. Відповідно до положень ч. 1 ст. 222 КУпАП органи Національної поліції розглядають, зокрема, адміністративні правопорушення: про порушення правил дорожнього руху, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту) [7]. Стаття 23 Закону України «Про Національну поліцію» серед її повноважень, зокрема, передбачає регулювання дорожнього руху, здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; видання дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; видання та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху тощо [8]. Отже, особливість закріплення обов'язків учасників дорожнього руху та осіб, наділених повноваженнями контролювати виконання таких обов'язків (тобто встановлення зобов'язуючих норм), у «Правилах» як підзаконних нормативно-правових актах полягає у забезпеченні їх виконання шляхом закріплення певних санкцій в інших (законодавчих, адміністративно-деліктних) нормативних актах. На цьому етапі (як наслідок невиконання зобов'язуючих норм) може «з'явитись» ще один суб'єкт, наділений владними повноваженнями, і який має обов'язки у цій сфері ад-

міністративно-правових відносин – суд. Як вірно зазначила С.А. Ширіна, судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення за своєю правовою природою є адміністративно-юрисдикційною діяльністю судів, яку, як основну стадію провадження в справах про адміністративні правопорушення, можна охарактеризувати як судове адміністративно-деліктне провадження (адміністративно-деліктне судочинство), що є *формою реалізації адміністративно-деліктних повноважень судів* під час здійснення ними правосуддя в цих справах та формою вирішення адміністративно-конфліктної ситуації, яка виникла внаслідок вчинення адміністративного правопорушення або ж необґрунтованого складення протоколу про його вчинення щодо невинної особи і розв'язати (вирішити) яку покликаний саме суд, який розглядатиме цю справу [9]. Отже, суд у вказаних ситуаціях також є суб'єктом виконання зобов'язуючих норм.

Стандартами, відповідно до *національних нормативних визначень*, є «документи, розроблені на основі консенсусу та затверджені уповноваженими органами, що встановлюють призначені для загального та багаторазового використання правила, інструкції або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, включаючи продукцію, процеси або послуги, дотримання яких не є обов'язковим». Принаймні таке визначення закріплено у Законі України від 25.06.1992 р. № 2498-ХІІ «Про ветеринарну медицину». В іншому законодавчому акті – Законі України від 05.06.2014 р. № 1315-VII «Про стандартизацію – стандарти визначаються як «нормативні документи, засновані на консенсусі, прийняті визнаними органами, що встановлюють для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямовані на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері».

У *міжнародних нормативних актах* стандарти визначаються, як: 1) «нормативні документи, затверджені уповноваженими органами, які містить призначені для загального й багаторазового використання правила, настанови або характеристики стосовно товарів або пов'язаних з ними процесів і методів виробництва, дотримання яких не є обов'язковим» (таке визначення закріплено в Угоді про технічні бар'єри в зоні вільної торгівлі від 20.06.2000 р.); 2) «документи, затверджені правомочними органами, які забезпечують загальне і регулярне використання правил, керівних принципів або характеристик товарів та послуг, чи пов'язаних з ними процесів і методів виробництва, дотримання яких не є обов'язковим» (таке визначення надано у Протоколі про внесення змін до Угоди про державні закупівлі від 30.03.2012 р.); 3) «документи, в яких з метою добровільного багаторазового використання встановлюються характеристики продукції, правила здійснення та характеристики процесів виробництва, експлуатації, збереження, перевезення, реалізації та утилізації виконання робіт або надання послуг» (таке визначення закріплено у Модельному екологічному кодексі від 31.10.2007 р.). До всіх наведених вище визначень додається вказівка про те, що такі документи можуть вміщувати вимоги до термінології, символіки, пакування, маркування, етикеток та правил їх нанесення, які застосовуються до товару, послуги, процесу або методу виробництва.

Отже, у нормативних визначеннях стандартів (як у національних нормативно-правових актах, так і у міжнародних) як на особливість цього різновиду норма-



тивних приписів, як правило, вказується на їх необов'язковість. Натомість така «необов'язковість» умовна, адже, якщо вони визнані сторонами як такі, що регулюють (деталізують) конкретні відносини між ними, або якщо вони затверджені повноважним органом, вони стають обов'язковими до виконання, а, відтак, їх виконання має забезпечуватись за допомогою конкретних заходів.

Прикладом зобов'язуючих норм, виконання яких має певну специфіку у зв'язку із специфікою самого нормативного документу, є Стандарт надання адміністративної послуги з реєстрації статуту (положення) релігійної організації та змін до нього. Так, зобов'язуючі норми у ньому сформульовано у вигляді закріплення: складу і послідовності дій одержувача та адміністративного органу, опису етапів надання послуги (розділ IV); імперативних вимог до строку надання адміністративної послуги, а також до строків здійснення відповідних дій (розділ V); опису результату, який повинен отримати одержувач адміністративної послуги (розділ VII); вимог до посадових осіб, які безпосередньо забезпечують надання адміністративної послуги (розділ IX); вимог до місця надання адміністративної послуги з урахуванням його транспортної і пішохідної доступності (розділ X); положень про режим та послідовність роботи адміністративного органу, порядок прийому одержувачів (розділ XI); вимог до інформаційного забезпечення одержувача при зверненні за одержанням та під час надання адміністративної послуги (розділ XII); встановлення порядку подачі, реєстрації і розгляду скарг на недотримання Стандарту (розділ XIII) та порядку виправлення можливих недоліків наданої адміністративної послуги і відшкодування збитків одержувачу (розділ XV) [10]. Зокрема у Стандарті згадується про можливість як адміністративного (у випадках недотримання Стандарту), так і судового (у випадках відмови у реєстрації статуту (положення) релігійної організації або змін до нього) оскарження.

Закріплення зобов'язуючих норм в інших різновидах підзаконних актів, зокрема: в *інструкціях* («визначають зміст і методику правового регулювання у певній сфері суспільних відносин» [11]); в розпорядчих документах («акти, що видаються у процесі здійснення суб'єктами нормотворення виконавчо-розпорядчої діяльності; мета видання – виконання цими суб'єктами покладених на них завдань» [11]); *положеннях* (акти, які визначають організацію діяльності відповідних органів у певних сферах діяльності) [11]; *порядках* (встановлюють механізм реалізації прав та обов'язків осіб приватного права, процедуру застосування нормативно-правового акта та умови провадження певної діяльності) [11], мають як таку саму специфіку, про яку зазначалось вище (розраховані на суб'єктів владних повноважень, конкретизують порядок їх дій; характеризуються імперативним характером обов'язків), так і таку особливість, як відсутність, за загальним правилом, безпосередньо в їхньому змісті норм з вказівкою засобів забезпечення виконання положень цих актів (конкретні негативні наслідки закріплюються в інших законодавчих актах).

Отже, коли йдеться про виконання як одну з самостійних форм реалізації адміністративно-правових норм, слід зважати на певну складність цього процесу, яка пов'язана із розмаїттям нормативних актів, як кодифікованих, так і не кодифікованих, як законодавчих, так і підзаконних (закони, статuti, положення, правила та ін.), в яких такі обов'язки закріплені, що, в свою чергу, ускладнює

забезпечення з боку держави механізму виконання таких обов'язків. Враховуючи кількість, розмаїття, динамічність, спеціалізацію нормативно-правових актів, в яких закріплено обов'язки відповідних суб'єктів адміністративного права, ускладненим є й процес контролю за їх виконанням, особливо в тих випадках, коли відсутня конкретна відповідальність за невиконання таких обов'язків. Саме активне здійснення обов'язків у різних сферах регулювання адміністративно-правовими нормами певних груп суспільних відносин свідчить про невід'ємність поєднання «обов'язків» того чи іншого суб'єкта адміністративного права з їх «виконанням» у формі активних дій. Уявлення про обов'язки (обов'язковість здійснення тих чи інших дій, яке має підтримуватись певними заходами заохочення чи примусу) з розвитком суспільних відносин, запровадженням нових інноваційних технологій постійно зазнає трансформацій. Розвиток ІТ технологій, розширення можливостей доступу населення до мережі Інтернет, викликало появу таких новітніх обов'язків, як е-декларування, обов'язок розгляду електронних петицій, обов'язок проведення електронних торгів та чимало інших, тобто поява нових або модернізація старих суспільних відносин у демократичному суспільстві, як правило, має наслідком збільшення прав у населення і, відтак, збільшення кореспондуючих цим правам обов'язків у суб'єктів владних повноважень, неухильне виконання яких має забезпечуватись з боку держави. Необхідною умовою належного врегулювання суспільних відносин, однією зі складових якого є виконання своїх (конкретних) обов'язків усіма суб'єктами адміністративного права, є обов'язкове закріплення механізмів забезпечення реалізації норм адміністративного права у формі виконання шляхом конкретизації заходів заохочення, відповідальності, контролю за виконанням.

### Література

1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : [Енциклопедичний курс] : підручник. Вид. 2-е, перероб. і доп. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
2. Адміністративне право України : словник термінів / [Андрєєва Д. С., Басов А. В., Басова Ю. Ю. та ін.] ; за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.
3. Словник базової термінології з адміністративного права : [навч. посіб.] / [за заг. ред. Т. О. Коломоєць]. – К. : Істина, 2010. – 240 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : [у 2 т.] / [ред. кол. В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 584 с.
5. Задихайло О. А. Адміністративне право України (Загальна частина): навч. посіб. – Х. : Право, 2016. – 298 с.
6. Про Правила дорожнього руху : Постанова від 10.10.2001 р. (із змінами) № 1306 / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України від 26.10.2001 р., № 41, стор. 35, стаття 1852, код акту 20133/2001.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 213 – 330) Кодекс України від 07.12.1984 р. (із змінами) № 8073-Х / Верховна Рада УРСР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.
8. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. (із змінами) № 580-VIII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради, 2015, № 40-41, ст. 379.
9. Ширіна С. А. Судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення, пов'язаних із безпекою дорожнього руху : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. А. Ширіна; ДВНЗ "Запоріж. нац. ун-т" МОНМС України. – Запоріжжя, 2012. – 18 с.

10. Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з реєстрації статуту (положення) релігійної організації та змін до нього : Наказ від 18.04.2012 р. № 366 / Міністерства України // Офіційний вісник України від 10.09.2012 р., № 66, стор. 127, стаття 2721, код акту 63232/2012.

11. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів: Наказ від 12.04.2005 р. № 34/5 / Міністерство юстиції України // Офіційний вісник України від 29.04.2005 р., № 15, стор. 312, стаття 799, код акту 32062/2005.

### Анотація

**Болокан І. В. Особливості формулювання предмету виконання як форми реалізації адміністративно-правових норм в окремих різновидах нормативно-правових актів.** – Стаття.

У статті виокремлюються ознаки виконання як форми реалізації адміністративно-правових норм, на їх підставі пропонується дефініція відповідної правової категорії. Досліджуються питання, яким чином впливає специфіка нормативно-правового акту та закріплення у ньому положень на виконання адміністративно-правових норм (на прикладах нормативних положень, сформульованих у формі правил, стандартів, інструкцій, розпорядчих актів, положень та порядків).

*Ключові слова:* реалізація адміністративно-правових норм, виконання адміністративно-правових норм, правила, стандарти, обов'язок.

### Аннотация

**Болокан И. В. Особенности формулировки предмета исполнения как формы реализации административно-правовых норм в отдельных разновидностях нормативно-правовых актов.** – Статья.

В статье выделяются признаки исполнения как формы реализации административно-правовых норм, на основании которых предлагается дефиниция соответствующей правовой категории. Анализируется, как влияет специфика нормативно-правовых актов и закрепленных в них положений на исполнение административно-правовых норм (на примерах нормативных положений, сформулированных в форме правил, стандартов, инструкций, распорядительных актов, положений и порядков).

*Ключевые слова:* реализация административно-правовых норм, исполнение административно-правовых норм, правила, стандарты, обязанность.

### Summary

**Bolokan I. V. Features of the formulation of the subject of execution as a form of implementation of administrative rules in certain varieties of regulatory legal acts.** – Article.

The article highlights the signs of execution as a form of implementation of administrative rules, on the basis of which a definition of the relevant legal category is proposed. It analyzes how the specifics of regulatory legal acts and the provisions fixed in them influence over the implementation of administrative rules (through the examples of regulatory frameworks formulated in the form of rules, standards, instructions, executive orders, provisions and procedures).

*Key words:* implementation of administrative rules, execution of administrative rules, rules, standards, duty.

УДК 343.985

В. С. Бондар

### ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОЇ ОБРОБКИ ІНФОРМАЦІЙНИХ МАСИВІВ КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ОБЛІКІВ

**Постановка проблеми.** Сучасна криміналістична діяльність передбачає задіяння в процес її інформаційно-аналітичного забезпечення різноманітні джерела даних та покладається на інформацію, відібрану з великої кількості носіїв та джерел (людей, технічних засобів, баз даних різних відомств та інше). Ефективна та своєчасна обробка та обмін інформацією є необхідною умовою виявлення та розслідування кримінальних правопорушень. Однак механічне об'єднання всієї наявної інформації не дозволяє зробити її якісний аналіз та прийняти вірне рішення.

Тому сьогодні в підрозділах, які здійснюють інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності підрозділів Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції впроваджуються нові системи обробки інформації, які підтримують можливості автоматизованого злиття (інтеграції) окремих одиниць інформації в більш складні інформаційні структури оцінки ситуації.

Результативність вирішення цих задач пов'язана з наявністю об'єктивної та актуальної інформації, зосередженням якої є система криміналістичної реєстрації.

Криміналістична реєстрація в теперішній час являє собою розвинуту систему інформаційного забезпечення оперативно-розшукової, слідчої, судово-експертної та інших видів криміналістичної діяльності, основними структурними елементами якої є інформаційні системи, обліки та колекції.

Об'єм інформації, яка зберігається в даних системах, обчислюється мільйонами облікових одиниць, що створює складності в обробці масивів такої ємності.

Робота з великими масивами інформації потребує сучасних методів та засобів аналітичної обробки та систематизації об'єктів обліку за окремими властивостями та сукупностями властивостей з числа найбільш інформативних.

Ефективність функціонування системи інформаційно-аналітичного забезпечення знижується з наступних причин:

- наявністю великих масивів об'єктів та колекцій, не охоплених процесом автоматизації;
- роз'єднаністю експертно-криміналістичних обліків та колекцій як за рівнями їх ведення, так і відсутністю їх зв'язку з централізованими обліками (мова йде, насамперед, про трасологічні колекції);
- низькою якістю вихідних матеріалів первинних документів обліку;
- складністю обміну інформацією між підрозділами різних служб правоохоронних органів.

Все це:

- 1) суттєво ускладнює процедуру отримання інформації оперативними, слідчими та експертними підрозділами;
- 2) перешкоджає налагодженню між ними належної взаємодії;

3) не дозволяє підвищити якість інформаційно-аналітичного забезпечення криміналістичної діяльності.

**Стан наукової дослідженості теми.** Визначені вище проблеми та напрями їх подолання висвітлено в багатьох публікаціях зарубіжних і вітчизняних авторів. Найвідомішими серед них є роботи В.В. Бірюкова, Ю.Ф. Жарікова, А.В. Іщенка, А.В. Кокіна, В.А. Кудінова, О.О. Куріна, Ю.О. Мазніченка, Ю.О. Пілюкова, Б.Г. Розовського, М.Я. Сегая, Д.М. Сретенцева, В.Г. Хахановського, В.О. Федоренка та інших фахівців. Проте результати аналізу публікацій у предметній галузі, що розглядається, свідчать про необхідність продовження комплексних досліджень питань щодо обробки інформації, а також методів та технологій, які при цьому застосовуються.

**Мета статті** полягає у виокремленні головних етапів обробки інформаційних масивів криміналістичних об'єктів та формуванні обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення процедури її отримання оперативними підрозділами та підрозділами досудового слідства.

**Виклад основного матеріалу.** 14 червня 2016 року наказом Міністра внутрішніх справ України була затверджена Концепція інформатизації Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, на 2016-2020 роки. Реалізація Концепції передбачає у тому числі створення Єдиної інформаційної системи МВС, забезпечення високого рівня надійності та безвідмовності її функціонування [1].

Процес побудови системи інформаційного забезпечення триває вже давно, а її сучасну основу складають різноманітні інформаційні системи оперативно-розшукового, довідково-допоміжного та статистичного призначення. Підтримка їх функціонування здійснюється Департаментом інформаційних технологій МВС (далі – ДІТ МВС), Експертною службою МВС та Департаментом підтримки та координації поліції «102» Національної поліції.

Найбільш затребуваним інформаційно-аналітичним ресурсом, який використовується під час виявлення та розслідування злочинів є Інтегрована інформаційно-пошукова система (ІПС) ОВС, яка об'єднує комплекс об'єктів різного призначення («Єдиний облік», «Особа», «Розшук», «Річ», «Кримінальна зброя», «Зареєстрована зброя», «Адміністративне правопорушення» та ін.), інтегрованих в одну єдину систему (інтеграція відомостей здійснюється за установчими даними на особу). В системі авторизації ІПС на сьогодні зареєстровано більше 30 тис. користувачів – співробітників ОВС.

Метою створення даної системи є об'єднання існуючих в ОВС України інформаційних ресурсів у єдиний інформаційно-аналітичний комплекс з використанням сучасних інформаційних технологій, комп'ютерного та телекомунікаційного обладнання [2, с. 331].

Основною складовою ІПС є інтегровані банки даних (ІБнД), котрі мають достатньо широкі можливості в плані постановки на облік на надання інформації про особу, подію (кримінальне правопорушення), організації, адреси, зброю тощо [3, с. 307-311].

Інформаційною складовою обліків є збір, накопичення та аналіз поглиблених криміналістично значущих відомостей про суб'єктів і предмети кримінальних правопорушень та пов'язані з ними події.

У зв'язку зі збільшенням кількості обліків та об'ємами інформації, все гострішою стає проблема отримання комплексної інформації з різних обліків.

Для реалізації інформаційної підтримки боротьби з міжрегіональними та серійними кваліфікованими злочинами необхідним є створення механізму, насамперед здатного вирішувати завдання пошуку злочинів, учинених одними й тими самими особами. Такі завдання висувають на перше місце методологічне, інформаційне (криміналістичний опис об'єктів обліку) та програмно-математичне (правила порівняння та пошук, методика та алгоритми оптимізації) забезпечення криміналістичних обліків та колекцій. Їх успішне вирішення є можливим лише при проведенні всебічного логічного аналізу значних масивів різноспрямованої та різноякісної криміналістично значущої інформації, яка надходить з місць проведення оглядів місць подій та інших слідчих (розшукових) дій.

Інформаційне забезпечення підрозділів Експертної служби МВС України базується на використанні систем накопичення фактографічної інформації, аналізі головним чином графічної інформації (фотографічних зображень об'єктів та слідів); здійсненні діяльності із забезпечення експертів додатковою науковою й технічною інформацією, необхідною для вирішення експертних задач; на використанні системи автоматизованого вирішення експертних задач, котрі працюють у режимі діалогу; отриманні нового знання на основі аналітичної обробки масивів експертно-криміналістичних обліків та колекцій.

Найбільш важливим напрямом є розвиток автоматизованих банків даних загального користування на базі сучасних уніфікованих програмно-технічних комплексів підрозділів ДІТ та Експертної служби МВС України. Такий напрям був обраний не випадково з причини того, що інтеграція сформованих на сьогодні інформаційних ресурсів створює перспективи для автоматизації інформаційно-пошукової системи ідентифікації особи за зображенням обличчя та з запровадженням в Україні з січня 2016 року, відповідно до Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» оформлення паспорта громадянина України у формі картки, який містить електронний безконтактний чіп, а також системи автоматизованих ідентифікаційних систем (балістичних, дактилоскопічних, ознак зовнішності), використовуваних Експертною службою МВС України.

З метою підвищення ефективності використання всього комплексу колекцій та обліків Експертної служби МВС України необхідними є їх автоматизація та інтеграція. Певні кроки в цьому напрямі зроблено. Але, на жаль, це поки що стосується в більшій мірі автоматизації дактилоскопічних обліків. Звичайно, з огляду на особливості та потенційні пізнавальні різноякісної та різноспрямованої інформації, утворюваної при вчиненні злочинів, в аналітичних цілях під час виявлення та розслідування кримінальних правопорушень досить потужні і мають бути задіяні повною мірою.



З огляду на сучасні можливості алгоритмів розпізнавання різноманітних біометричних показників людини, можна казати про можливість та необхідність встановлення зв'язків між дактилоскопічною та портретною ідентифікацією, яка фіксується в різних автоматизованих ідентифікаційних системах. Такий підхід створює умови для функціонування всієї системи на якісно новому рівні – рівні інформаційно-аналітичної обробки інформаційних масивів. В аналітичній обробці виділяються в якості ключових задач збір та обробка експериментальних даних та розрахункових судово-експертних методик, а також аналіз зображень в судово-експертних дослідженнях. При цьому сутність інформаційно-аналітичного забезпечення можна виразити формулою «вихідна інформація – суб'єкт судово-експертної діяльності – технологія та техніка судово-експертної діяльності – потрібна інформація», котрий можна зрозуміти як процес руху криміналістично значущої інформації з моменту її отримання до моменту обробки спеціальними суб'єктами із застосуванням спеціальних знань та науково-технічних засобів і технологій з метою вирішення судово-експертних задач.

Реалізація даного напрямку має проходити, з одного боку, через інтегрування діючих інформаційних масивів та систем експертного призначення з системами інформаційного забезпечення Національної поліції та інших підрозділів, підпорядкованих МВС України в цілому, а також інформаційних ресурсів державних та комунальних органів, громадських об'єднань, організацій, інформації про посадових осіб та громадян.

Логічним очікувати, що обробка позначених інформаційних масивів відкриває нові горизонти для інформаційного пошуку. Однак аналіз неструктурованих даних, які генеруються різними джерелами, у всій їх повноті з вилученням нового знання продовжує залишатись складним завданням, для вирішення якої формуються нові концептуальні підходи, котрі об'єднуються поняттям «Великі дані», під якими розуміють колосальні за об'ємами структуровані та слабкоструктуровані масиви даних, поданих у найрізноманітніших форматах, що зберігаються розподілено в різних вузлах глобальної мережі. В теперішній час низка корпорацій (IBM, Oracle, Teradata, EMC та ін.) пропонують готові програмні рішення та апаратно-програмні комплекси для масово-паралельної обробки даних, які дозволяють агрегувати дані об'ємом у десятки терабайт та здійснювати їх глибокий аналіз, що забезпечують виявлення невідомих подій та неочевидних закономірностей, автоматизоване виявлення латентних зв'язків між об'єктами різної природи (подіями, людьми, предметами тощо), візуалізацію результатів про наявність неявних зв'язків.

Вочевидь, що для ефективного використання Великих даних у діяльності з виявлення та розслідування кримінальних правопорушень необхідним є вирішення комплексу складних організаційних, технологічних та правових проблем. На часі є створення не тільки коштовної технологічної основи, але й ретельна розробка та вдосконалення відповідних правових норм, котрі чітко регулюють питання, пов'язані з порядком доступу до Великих даних, їх обробки та використання результатів.

Повноваження поліції у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення порядку формування та використання інформаційних ресурсів визначені ст.ст. 25-28

Закону України «Про Національну поліцію». Актуальним у даному процесі є не тільки наявність технічних каналів зв'язку територіально розподілених інформаційних ресурсів, але більшою мірою організація централізованої та спільної аналітичної обробки інформації, накопиченої в обліках та колекціях Експертної служби та ДІТ МВС України.

Аналітична обробка має на увазі комплексне використання в процесі пошуку інформаційних ресурсів системи криміналістичної реєстрації органів внутрішніх справ (Національної поліції) та інших правоохоронних органів на предмет встановлення спільності між відсутніми елементами події злочину, які знаходяться в зв'язку з особою, причетною до вчинення злочину. Сліди, вилучені при проведенні огляду місця події та інших слідчих (розшукових) дій у конкретному кримінальному провадженні, складають слідові комплекси. Дані комплекси є індивідуальними для конкретних умов та обставин вчинення злочину. Можливість проведення такого аналізу, особливо за нерозкритими злочинами напряму залежить від повноти зафіксованих слідових комплексів, їх формалізованого подання, зберігання в інформаційних масивах системи криміналістичної реєстрації та наявності логічного та технічного зв'язку між окремими видами обліків. Перші кроки такого об'єднання зроблено стосовно дактилоскопічним облікам. Тому можливість аналітичної обробки інформації існує тільки в об'ємі банків даних останніх. Подальша робота щодо інтеграції обліків та колекцій є вкрай необхідною. З цією метою пропонується створення єдиної інформаційно-комунікаційної системи, котра функціонально буде забезпечувати зв'язок між інформаційними системами Експертної служби та ДІТ МВС України з урахуванням рівнів доступу суб'єктів правозастосовної діяльності. Не менш важливою є некоректність, відсутність системи (алгоритму) самого процесу аналізу елементів механізму вчиненого злочину (спосіб, місце, час тощо).

Аналітична обробка інформаційних масивів повинна створювати умови для встановлення осіб, підозрюваних у скоєнні кримінальних правопорушень та інших обставин, які мають значення для вирішення завдань розслідування. Роль інформаційно-аналітичного забезпечення має зводитись до якісно-змістовному перетворенню інформації про подію злочину з метою отримання результату у взаємодії елементів системи «аналітика – нове знання – процесуальне рішення». Інтеграція обліків та колекцій буде сприяти формуванню єдиного інформаційного простору та забезпеченню безперервного процесу обробки інформації на основі ресурсів органів внутрішніх справ та Національної поліції. Таким чином, система інформаційного забезпечення повинна являти собою відкритий інформаційний контур, який охоплює всі сфери діяльності людини. При цьому необхідним є перехід з однієї сфери в іншу за сукупністю функціональних та логічних зв'язків.

**Висновки.** Виконання цих завдань створить умови для вирішення важливих завдань: а) забезпечувати збір максимально повної інформації про об'єкти інтересу з формуванням «електронного дос'є» на потенційних злочинців, виявленням та візуалізацією неявних зв'язків з іншими об'єктами та подіями кримінального характеру; б) фіксувати соціальну активність розроблюваних осіб, виникнення та зміну їх мережевих зв'язків, аналізувати ступінь інтересу до них; в) покращувати планування слідчих (розшукових) дій та негласних (розшукових) дій за рахунок



урахування складної сукупності численних факторів, які впливають на розвиток конкретної слідчої ситуації; г) формувати комплекс методичних рекомендацій на основі аналізу постійно поповнюваного масиву всіх слідчих ситуацій та варіантів їх розвитку.

### Література

1. Концепція інформатизації Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, на 2016–2020 роки: наказ МВС України від 14 червня 2016 року № 511.

2. Кудінов В.А. Проблеми нормативно-правового забезпечення функціонування інтегрованих інформаційно-пошукових систем Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції / В.А. Кудінов // Протидія злочинності: теорія та практика: матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (19 жовтня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 330-332.

3. Хахановський В.Г. Інтегрований банк даних: формування термінології та проблеми впровадження у правоохоронну діяльність / В.Г. Хахановський // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 1 (27). – С. 307-311.

### Анотація

**Бондар В. С. Шляхи удосконалення інформаційно-аналітичної обробки інформаційних масивів криміналістичних обліків.** – Стаття.

У статті висвітлюються напрями подальшого удосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення криміналістичної діяльності. Пропонуються шляхи інтеграції обліків та колекцій, які будуть сприяти формуванню єдиного інформаційного простору та забезпеченню безперервного процесу обробки інформації на основі ресурсів органів внутрішніх справ та Національної поліції, а також інформаційних ресурсів державних та комунальних органів, громадських об'єднань, організацій, інформації про посадових осіб та громадян.

*Ключові слова:* аналіз, база даних, ідентифікація, інформація, інтеграція, Національна поліція, масив даних, МВС України, обробка інформації, об'єкти обліків.

### Аннотация

**Бондарь В. С. Пути усовершенствования информационно-аналитической обработки информационных массивов криминалистических учётов.** – Статья.

В статье освещаются направления дальнейшего усовершенствования информационно-аналитического обеспечения криминалистической деятельности. Предлагаются пути интеграции учётов и коллекций, которые будут способствовать формированию единого информационного пространства и обеспечению непрерывного процесса обработки информации на основе ресурсов органов внутренних дел и Национальной полиции, а также информационных ресурсов государственных и коммунальных органов, общественных объединений, организаций, информации о должностных лицах и гражданах.

*Ключевые слова:* анализ, база данных, идентификация, информация, интеграция, Национальная полиция, массив данных, МВД Украины, обработка информации, объекты учётов.

### Summary

**Bondar V. S. Ways of improvement of information-analytical processing of information files of criminalistic accounts.** – Article.

The article highlights the directions of further improvement of information and analytical support of criminalistic activity. There are proposed ways of integrating accounts and collections that will contribute to the formation of a single information space and to ensure a continuous process of processing information based on the resources of internal affairs and the National Police as well as information resources of state and municipal bodies, public associations, organizations, information on officials and citizens.

*Key words:* Analysis, database, identification, information, integration, National Police, data set, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, information processing, accounting objects.

УДК 347.195

*М. Д. Василенко***СТАНОВЛЕННЯ СПОРТИВНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ  
ЯК ГАЛУЗІ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ В КОНТЕКСТІ  
РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНОГО СПОРТИВНОГО ПРАВА**

Тенденція до посилення регулюючої ролі держави була припинена відродженням сучасної форми економічного лібералізму – неолібералізму. Представники неоліберального підходу виходять з необхідності забезпечити максимальну свободу діяльності індивіда у сферах політики, економіки, приватного життя тощо. В нашій країні цей період почався з часів здобуття Україною незалежності. З цього періоду фізичній культурі і спорту стали притаманні властивості та особливості, що породжує неолібералізм. Так, на протязі останньої чверті століття значна комерціалізація спортивного руху у всьому світі вплинула на збільшення обсягу правовідносин, що виникають у спорті та пов'язаними з ним явищами. При цьому виникають суперечливі питання, що вимагають вирішення шляхом удосконалення юридичної науки в цілому, прийняття нових нормативно-правових актів, створення нових інституційних установ та підготовки нових спеціалістів. Для впорядкування всіх правовідносин, що виникають в сфері спорту, рядом фахівців доцільним вважається виділення спортивного права в окрему галузь права (див. [1, 2]). Втім, спортивне право знаходиться на стику багатьох галузей, що не викликає сумнівів у автора (М.В.), і включає велику кількість елементів з інших галузей права, таких як цивільне, господарське, трудове, фінансове, міжнародне [1].

Аналізуючи роботи різних вчених можна говорити про те, що сьогодні правовому регулюванню спортивних відносин все ще приділяється небагато уваги. Серед науковців та практиків відсутній єдиний погляд щодо галузевої належності норм, включених до законодавства про фізичну культуру і спорт. Однак існує ряд публікацій з цього питання як вітчизняних, так і закордонних авторів, серед яких можна відзначити таких як Г. Ю. Бордюгова, О. В. Макогон, Р. В. Чередник, С. В. Алексєєв, М.Г. Вулах, А. В. Сердюков та інших (див., наприклад праці [1-6]).

Метою статті є дослідження та аналіз становлення спортивного права в Україні як галузі юридичної науки в контексті досягнень міжнародного спортивного права.

Роль, яку в сучасному суспільстві відіграє спорт, а також його правове регулювання з його особливостями, ускладнення структури та розширення функцій обумовили потребу формування нової самостійної комплексної галузі права – спортивного права, яке адаптувало б розрізнений, але величезний за обсягом масив нормативно-правових актів у сфері фізичної культури та спорту. В державах англо-американської правової сім'ї та в переважній більшості держав романо-германської правової сім'ї ще з 90-х років ХХ століття спортивне право було виокремлено як самостійна комплексна галузь права, навчальні заклади готують спеціалістів у цій галузі, створені різні спортивні судові інстанції. Автор (М.В.) погоджується і підтримує точку зору Г.Ю. Бордюгової та деяких інших фахівців в

тому, що спортивне право представляє собою самостійну комплексну галузь права, яка має багатогалузеву спрямованість [3]. Однак, на думку автора (М.В.), існує певна розбіжність у розвитку спортивного права в країнах, що є визнаними світовими лідерами, та Україною. При цьому в Україні спортивне право як галузь законодавства фактично знаходиться ще на початковій стадії формування. Багато в чому це обумовлено тим, що сучасні підходи до управління спортом, організації спортивної інфраструктури в цілому приходять в Україну з певним запізненням, а комерціалізація спорту почали відбуватися в українському спорті тільки після розпаду СРСР, тобто теж з суттєвим запізненням. За радянські часи у спорті володарювала адміністративна модель в рамках командно-адміністративної системи, що панувала у суспільстві. Однак навряд чи можна говорити, що вона була малоефективною, зокрема це стосується підготовки фізкультурників і чемпіонів, а український спорт того часу може пред'явити такі досягнення, які для сучасних спортсменів здаються недосяжними, хоча слід зауважити, що адміністративна модель організації та управління спортом була абсолютно іншою, і не вписується в систему неоліберального капіталізму. Адже до цього в нашій правовій системі не признавалися правовідносини, пов'язані з витяганням прибутку: він має кримінальні ознаки. Зараз в спортивному середовищі домінує ринкова модель, допускаючи тим самим професіоналізацію спорту не тільки в плані досягнень (вони і раніше були), але і в плані організації та фінансування спорту та спортсменів. Відповідно будується і правове регулювання спортивних відносин, тобто включає в себе, як це вже відзначалося вище, елементи інших галузей права. У більшості держав процес управління спортом характеризується «управлінським дуалізмом», що полягає в наступному. Разом з органом державної влади розвитком масового спорту і спорту вищих досягнень, пропагандою здорового способу життя і основоположних принципів олімпійського руху займається національний олімпійський комітет та інші комітети за видами спорту, які виступають як громадські організації [7, с. 251]. На міжнародному рівні, як і у разі регулювання спортивного життя на внутрішньому державному рівні, міжнародне регулювання у галузі спорту здійснюється по двох напрямках. В одному – співпрацюють публічні суб'єкти права, тобто держави взаємодіють між собою в двосторонньому порядку, а також держави взаємодіють на регіональному рівні в рамках міжурядових організацій, які в своїй роботі торкаються певних аспектів спортивної діяльності. Так, наприклад, одним з напрямів діяльності ЮНЕСКО є протидія допінгу в спорті. Результатами діяльності такого роду є міжнародні договори і резолюції відповідних міжнародних організацій. У другому випадку регулювання міжнародного спортивного життя здійснюється на неурядовому рівні в рамках Олімпійського руху Міжнародним олімпійським комітетом і міжнародними спортивними федераціями. Правила, що виробляються ними, дотримуються учасниками Олімпійського руху, проте вчені розходяться в питанні про природу таких правил. Розкид думок широкий: він варіюється від пропозиції кваліфікувати їх як корпоративні норми (М.В.) до віднесення положень Міжнародного олімпійського комітету до міжнародно-правових звичаїв [8, с. 2, 8].

Не викликає заперечень зазначене вище твердження по те, що спортивне право знаходиться на стику багатьох галузей права, серед яких адміністративне, цивільне

не, господарське, трудове тощо. Це викликано тим, що висока соціальна значущість спорту зобов'язує створити для цієї сфери діяльності відповідні правові основи. Наразі в правовій системі України складається значний масив правових приписів що поєднує в собі норми конституційного, адміністративного та інших галузей права. Тим самим спортивне право регулює самі різні правовідносини за участю суб'єктів спортивної діяльності: спортсменів, клубів, тих, хто займається організацією змагань, продажем трансляцій змагань, постачанням спортивного устаткування, продажем сувенірної продукції тощо. Всі відносини між цими суб'єктами можна віднести до спортивних, що регулюються різними галузями права в широкому сенсі слова. Таким чином, про спортивне право можна говорити як про галузь законодавства, що складається, подібно до військового або медичного законодавства. Можна допустити, що само спортивне право або його частина (олімпійське право) склалося і як галузь законодавства, і як галузь права. Однак, при цьому важко виділити ознаки регулювання спортивним правом суспільних відносин. Специфіка спортивного права багато в чому полягає в тому, що у всьому світі відносини, пов'язані із спортом, регулюються нормами так званого «м'якого права». Це статuti, регламенти і правила федерацій, спортивних асоціацій і інших організацій суто корпоративної властивості. Ці норми регулюють відносини суб'єктів спортивного права деколи ефективніше, ніж норми, що витікають від держави у вигляді законів і підзаконних актів. У принципі в цій сфері переважання державно-правових норм бути не повинно. Так, по такому шляху розвитку спортивного права йдуть ряд країн Європи (Австрія, Бельгія, Данія, Німеччина, Великобританія, Швейцарія) і США. Логічно, що Україна могла б вибрати «якусь золоту середину» між надмірною участю держави в регулюванні спорту і його повним усуненням від регулювання спортивних відносин. Одним з суб'єктів спортивних правовідносин в нашій країні є держава, яка керує спортом через Міністерство молоді та спорту.

На сьогодні нормативною основою виникнення, зміни та припинення спортивних правовідносин є Закон України «Про фізичну культуру і спорт» в редакції 2009 року з чисельними змінами [9] (в першій редакції Закон був прийнятий ще в 1993 році [10]), а також Закон України «Про антидопінговий контроль у спорті» від 7 листопада 2017 року [11]. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» визначається, що «законодавство базується на Конституції України і складається з цього Закону, відповідних міжнародних договорів України та інших нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у цій сфері». Однак дослівне тлумачення змісту наведеної норми вказує на відсутність єдиного концептуального нормативно-правового акта, дія якого здатна врегулювати різні аспекти спортивних правовідносин. В ст. 4 цього Закону визначено засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту. Зокрема йдеться про те, що визнання фізичної культури і спорту є пріоритетним напрямом гуманітарної політики держави, а спорт визнається як важливий чинник досягнення фізичної та духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного міжнародного іміджу держави.

Більше того, держава забезпечує підтримку громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості та орієнтується на сучасні міжнародні стандарти

у сфері фізичної культури і спорту, поєднання вітчизняних традицій і досягнень із світовим досвідом у цій сфері. Відзначається, що державне управління фізичною культурою і спортом (ст. 5) здійснюється центральним органом виконавчої влади у сфері фізичної культури і спорту за сприяння відповідно інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Другий чинний і згаданий вище Закон України [11] визначає правові та організаційні засади здійснення антидопінгового контролю в Україні, участі відповідних закладів, установ та організацій у профілактиці, запобіганні застосуванню та поширенню допінгу у спорті.

Отже, спираючись на норми права, закріплені законодавством про фізичну культуру та спорт, правовідносини, що складаються між суб'єктами сфери фізичної культури і спорту, спробуємо виявити основні напрями формування і розвитку спортивного права в Україні, виділити окремі проблеми законодавчого регулювання у даній сфері, а також виробити окремі пропозиції щодо розв'язання доктринальних і правозастосовних колізій.

Таким чином, підтверджується наведене вище твердження автора (М.В.), що все ж таки на даний час правовому регулюванню спортивних відносин приділено небагато уваги. Як показало дослідження робіт різних авторів, серед науковців та практиків відсутній єдиний погляд щодо галузевої належності норм, що включені до законодавства про фізичну культуру і спорт. Найбільшу підтримку, як було вже відзначено вище, одержав погляд, згідно з яким спортивне право є комплексним правовим інститутом, що поєднує в собі норми досить різних галузей права. Наведена думка ґрунтується також на ідеї про підстави виникнення та склад спортивних правовідносин.

Разом з тим, аналіз законодавства у відповідній сфері свідчить про наявність досить широкої групи норм, внутрішніх правил, положень, які не належать до жодного з механізмів правового регулювання з перелічених галузей права. У контексті предмета роздумів автора (М.В.) мова йде про правила прийому до спортивних клубів та федерацій, регламенти спортивних змагань, правила трансферу гравців, антидопінгове законодавство, законодавство про спортивні третейські суди тощо. Особливість таких норм полягає не лише у встановленні спеціальних вимог до спортивних клубів, професійних спортсменів, але й у їх розрізненості, наявності своєрідного суб'єкта нормотворення.

Між тим, специфіка норм «м'якого права» полягає в їх різноманітності, що деколи приводить до відсутності єдиного правового регулювання відносин, а всі корпоративні норми спортивного права базуються на єдиних міжнародних засадах, наприклад на нормах Олімпійської хартії, учасницею якої є і Україна, на правових нормах міжнародних спортивних федерацій, нормах Міжнародної конвенції ЮНЕСКО про боротьбу з допінгом у спорті, ратифікованою Україною, та на нормах Всесвітнього антидопінгового кодексу ВАДА. На корпоративному рівні на основі загальних міжнародних засад вже опрацьовуються деталі. При цьому до основних суб'єктів спортивних правовідносин суб'єкти це, звичайно ж, ті, хто безпосередньо беруть участь в спортивній діяльності: спортсмени, тренерський склад, спортивні клуби, федерації, інші об'єднання, які пов'язані з організацією спортивної

діяльності. Представляється можливим виділити понад десяток сфер діяльності, які регламентуються за допомогою встановлення міжнародних правил. Саме вони дають розуміння регламентації міжнародних правил, а саме:

1) діяльність держав, національних спортивних організацій, спортсменів і інших суб'єктів національного права в міжнародних спортивних відносинах;

2) участь в міжнародному спортивному русі міжнародних міжурядових і неурядових організацій;

3) міжнародні трудові і пов'язані з ними відносини у сфері спортивного бізнесу, зокрема в; області професійного спорту (міжнародний рух трудових ресурсів у сфері спорту – міжнародний трансферт, оренда, інші види переходів спортсмена (тренера) з клубу в клуб, а також міжнародна діяльність спортивних агентів);

4) організація і порядок проведення міжнародних спортивних змагань, зокрема Олімпійських ігор (на національному рівні це виявляється в підготовці спортсменів до участі в таких змаганнях, організації державою масового спорту, оснащенні спортивних баз, підтримці національної спортивної промисловості);

5) врегулювання міжнародних спортивних спорів, зокрема дозвіл певних морально-етичних питань міжнародної співпраці в спортивній сфері (заборона всякого роду дискримінації за ознакою підлоги, етнічної або расової приналежності; впровадження олімпійських принципів щодо проведення спортивних змагань відповідно до вимог честі і справедливості);

6) міжнародна комерційна діяльність в спортивній сфері (організація спільних підприємств, що проводять товари фізкультурно-спортивного і туристичного призначення, міжнародна торгівля ними);

7) міжнародна матеріальна підтримка і іноземні інвестиції у сфері спорту;

8) міжнародна охорона прав інтелектуальної власності в спортивній сфері – прав на товарні марки, спортивну і олімпійську символіку, радіо- і телевізійних прав на спортивні заходи;

9) міжнародні податкові відносини у сфері спорту;

10) травматизм, спортивна медицина і страхування в міжнародному спорті;

11) всесвітня антидопінгова політика і боротьба з допінгом в міжнародному спорті;

12) міжнародна співпраця в боротьбі із злочинністю в спортивній сфері.

Отже, процес оформлення сукупності норм, регулюючих міжнародний спортивний рух, далекий від завершення. Сукупність цих норм можна охарактеризувати як комплексний за своєю суттю напрям міждержавної співпраці. На це звертає увагу і С.В. Алексеев у відомій монографії (див. [1]), вказуючи на комплексний характер міжнародного спортивного права. При цьому в поняття комплексності він втілює трохи інший сенс, коли пише про міжнародне спортивне право як «систему взаємозв'язаних норм і правил, що регулюють суспільні відносини, які складаються в міжнародній спортивній діяльності» [1, с. 208], Унаслідок неоднорідності міжнародних спортивних відносин та їх суб'єктів міжнародне спортивне право характеризується такою якістю, як комплексність, що припускає об'єднання в його складі норм як міжнародного, так і внутрідержавного характеру. «Інтегруючим початком виступає сам предмет регулювання – міжнародна спортивна діяльність»



[12, с. 214-215]. Слід пояснити фразу про те, як міжнародне право може мати в своєму складі норми національного права. Міжнародне спортивне право покликане регулювати спортивні відносини міжнародного характеру, а вони можуть бути публічно-правовими або приватноправовими за своєю природою. Останні можуть регулюватися нормами, закріпленими як у формі міжнародних договорів, так і в національно-правових формах [13, с. 142-143]. Отже, спостерігається процес оформлення на сучасному етапі міжнародного спортивного права як комплексного утворення, що є системою різнопланових норм, регулюючих спортивні відносини, що тягнуться за межі однієї держави. Воно включає як норми міжнародного публічного, так і міжнародного приватного права, а також корпоративні норми міжнародних організацій в рамках Олімпійського руху. Відзначимо, що С.В. Алексеев всі нормативно правові акти у галузі спорту, які існують, а також ті, що знаходяться на стадії розробки, умовно розділяє на такі категорії [12, с. 247]:

- правове регулювання трудових відносин;
- правове регулювання управлінських відносин у сфері спорту;
- регулювання фінансово-ресурсного забезпечення;
- правові засади спортивної травматології;
- протидія вживанню допінгу;
- злочини у сфері спорту;
- розгляд та врегулювання спорів у сфері спорту.

Таким чином, процес оформлення міжнародного спортивного права, яке представляє собою комплексне утворення у вигляді системи різноманітних норм, що регулюють спортивні відносини, виходить за межі однієї країни та несе собі норми міжнародного публічного і міжнародного приватного права, а також корпоративні норми міжнародних організацій, охоплених Олімпійським рухом.

### *Література*

1. Алексеев С. В. Международное спортивное право / С. В. Алексеев, под ред. П. В. Крашенинникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008. – 895 с.
2. Вулах М.Г. Метод правового регулювання спортивного права // Вестник Саратовской государственной академии права : Научный журнал. – 2009. спортивне право знаходиться на стику багатьох галузей права № 5. – С. 12-19.
3. Бордюгова Г.Ю. Спортивне право як нова комплексна галузь права / Г.Ю. Бордюгова // Адвокат. – 2008. – № 8. – С. 13-15.
4. Чередник Р.В. Становлення спортивного права як комплексної галузі в правовій системі України // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць. – 2011. – Вип. 42. – С. 272-280.
5. Макогон О. В. Сутність спортивного права України // Вісник Академії адвокатури України. – 2015. – Т. 12, № 1. – С. 70-78.
6. Сердюков А.В. К вопросу о кодификации спортивного законодательства // Российская юстиция. – 2010. – № 5. – С. 54-56.
7. Галкин В. В. Экономика и управление физической культурой и спортом. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2006. – 296 с.
8. Nafziger J.A.R. International Sports Law. 2nd ed. – Ardsley, New York: Transnational Publishers, Inc., 2004. – 148 pp.
9. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 17 листопада 2009 р. № 1724-VI (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 7. – Ст. 50.
10. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3809-XII (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1994 – № 14. – Ст. 81.

11. Про антидопінговий контроль у спорті: Закон України від 7 лютого 2017 р. № 1835-VIII (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 11. – Ст. 102.

12. Алексеев С. В. Спортивное право России. Правовые основы физической культуры и спорта: учебник / С. В. Алексеев, под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2005. – 671 с.

13. Вострикова Е.А. Правовая природа международных спортивных организаций как международных неправительственных организаций частного характера // Е.А. Вострикова / Современное право. – 2011. – № 7. – С. 140-144.

### Анотація

**Василенко М. Д.** Становлення спортивного права в Україні як галузі юридичної науки в контексті розвитку міжнародного спортивного права. – Стаття.

У статті обговорюються правові засади у спортивній сфері, завдяки яким на стику кількох галузей права формується комплексна галузь права – спортивне право. В спортивному праві існує досить вагомі групи норм, внутрішніх правил, положень, які не належать до жодного з механізмів правового регулювання основних галузей права. Показано, що в міжнародному регулюванні спортивної діяльності існує «управлінський дуалізм», коли взаємодіють держави як в двосторонньому порядку, так і на рівні міжурядових організацій та різного роду міжнародних спортивних організацій. В результаті формується міжнародне спортивне право як комплексне утворення, що об'єднує норми різних галузей права, в тому числі міжнародного права та корпоративні норми міжнародних організацій.

**Ключові слова:** спортивне право, діяльність, міжнародне спортивне право, галузь права, норми права, законодавство, «м'яке право», спортивні організації.

### Аннотация

**Василенко Н. Д.** Становление спортивного права в Украине как отрасли юридической науки в контексте развития международного спортивного права. – Статья.

В статье обсуждаются правовые основы в области спорта, формирующие комплексную отрасль права на стыке различных отраслей права – спортивное право. В спортивном праве существует достаточно обширная группа норм, внутренних правил, положений, не принадлежащие ни к одному механизму правового регулирования независимо от отрасли права. Показано, что в международном регулировании спортивной деятельностью существует «управленческий дуализм», когда государства взаимодействуют как на двустороннем уровне, так и на уровне межправительственных организаций и разного рода международных спортивных организаций. В результате формируется международное спортивное право как комплексное образование, объединяющее нормы различных отраслей права, в том числе нормы международного права и корпоративные нормы международных организаций.

**Ключевые слова:** спортивное право, деятельность, международное спортивное право, отрасль права, нормы права, законодательство, «мягкое право», спортивные организации.

### Summary

**Vasylenko N. D.** Becoming of sports law in Ukraine as the branch of juridical science in context to development of international sports law. – Article.

The legal foundations in sport sphere forming the complex law branch, sports law, on joint for various law branches have been discussed in the article. The enough enormous part of norms, internal rules, positions which don't belong to any mechanisms of the legal adjusting from the basic branches of law are present in sports law. It was shown that «administrative dualism» in the international adjusting of sport activity, when the states co-operate both in a bilateral order and intergovernmental organizations and also different kind of international sport organizations exists. As a result an international sports law is formed as complex branch law which unites the norms of the different spheres of law, in that number of international law and corporate norms of international organizations.

**Key words:** sports law, activity, international sports law, branch of law, norms of law, legislation, «soft law», sport organizations.



УДК 343.341

*Ю. Г. Гаврилов***СТІЙКІСТЬ ЯК ОЗНАКА БАНДИ**

За останні роки, а особливо – період збройного конфлікту в Україні, склалася достатньо непроста економічна та соціальна ситуація в нашій державі, що в свою чергу визначає сутність економічної злочинності, вплив якої на життєдіяльність держави зростає з кожним роком.

Злочинність взагалі, а особливо організована, є вкрай негативним деструктивним явищем соціально-правового характеру, що наносить найбільший збиток державі і суспільству. Організована злочинність – це складне антисоціальне явище, що тією або іншою мірою негативно впливає на всі сфери життя та діяльності держави і суспільства. Враховуючи підвищену суспільну небезпеку даного антисоціального явища виникає нагальна необхідність розробки та удосконалення організаційно-правових основ боротьби зі злочинністю, у тому числі і шляхом вдосконалення кримінально-правових норм.

Однією з найбільш небезпечних форм організованої злочинності є бандитизм, який вирізняється серед інших злочинних угруповань озброєністю та наявністю спеціальної мети, а саме – вчинення нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб.

Значний внесок у розв'язання кримінально-правових та кримінологічних питань щодо проблем кваліфікації бандитизму, кримінальної відповідальності за цей злочин та протидії йому, ознак банди тощо зробили вітчизняні та зарубіжні науковці: М. І. Бажанов, О. Ф. Бантишев, В. В. Бедриківський, Ф. Г. Бурчак, Р. Р. Галіакбаров, Н. О. Гуторова, О. С. Ємельянов, С. О. Єфремов, М. І. Загородніков, І. В. Іваненко, М. П. Карпушин, О. О. Кваша, А. П. Козлов, Г. А. Крігер, П. С. Матишевський, М. І. Мельник, В. О. Навроцький, І. І. Радіонов, В. Я. Тацій, П. Ф. Тельнов, А. Н. Трайнін, Р. Л. Чорний, М. О. Шнейдер та інші автори. Але певна низка проблем як стосовно відповідальності за бандитизм так і характеристики його юридичного складу залишилась до кінця не вирішеною. Це ж стосується і об'єктивних ознак бандитизму.

Ст. 257 Кримінального кодексу України (далі – КК України) визначає бандитизм як організацію озброєної банди з метою нападу на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб, а також участь у такій банді або у вчинюваному нею нападі. А, відповідно до Постанови Пленуму Верховного Суду України за № 13 від 23 грудня 2005 року «Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями» (п. 17) банда – це озброєна організована група або злочинна організація, яка попередньо створена з метою вчинення кількох нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб або одного такого нападу, який потребує ретельної, довготривалої підготовки [1]. Тобто, перш за все банда – це озброєна злочинна група, наділена ознаками організованої групи або злочинної організації.

Відповідно ч. 3 ст. 28 КК України злочин визнається вчиненим організованою групою, якщо в його готуванні або вчиненні брали участь декілька осіб (три і більше), які попередньо зорганізувалися у стійке об'єднання для вчинення цього та іншого (інших) злочинів, об'єднаних єдиним планом з розподілом функцій учасників групи, спрямованих на досягнення цього плану, відомого всім учасникам групи. Тобто, до ознак організованої групи законодавець відніс:

- 1) кількісну ознаку (наявність декількох осіб – трьох або більше);
- 2) попередню зорганізованість осіб у стійке об'єднання для готування або вчинення декількох злочинів (два чи більше);
- 3) стійкість групи;
- 4) наявність єдиного плану з розподілом функцій учасників угруповання;
- 5) обізнаність всіх учасників такої злочинної групи з цим планом та спрямованість на його досягнення.

Однією з основних рис організованої групи є її стійкість. Зазвичай групу вважають стійкою у тому випадку, якщо вона є згуртованою і стабільною, а особи, які до неї входять, мають єдиний намір щодо вчинення злочинів та досягнення злочинного результату. Про згуртованість та стабільність організованої групи можуть свідчити, наприклад, висока ступінь організованості, тобто: більш-менш постійний склад учасників групи; розподіл ролей між ними; тривалість злочинної діяльності; тісний взаємозв'язок між членами групи; внутрішня дисципліна; активна роль організатора тощо.

Відповідно ч. 4 ст. 28 КК України злочин визнається вчиненим злочинною організацією, якщо він скоєний стійким ієрархічним об'єднанням декількох осіб (п'ять і більше), члени якого або структурні частини якого за попередньою змовою зорганізувалися для спільної діяльності з метою безпосереднього вчинення тяжких або особливо тяжких злочинів учасниками цієї організації, або керівництва чи координації злочинної діяльності інших осіб, або забезпечення функціонування як самої злочинної організації, так і інших злочинних груп.

Аналіз даної норми дозволяє виокремити такі ознаки злочинної організації як:

- 1) кількісну ознаку (наявність п'яти або більше осіб). При цьому мінімальна кількість таких осіб повинна бути наділена ознаками загального суб'єкта злочину;
- 2) ієрархічність, що може полягати в обов'язковості виконання рішень, прийнятих організаторами, для всіх учасників злочинної організації, у підпорядкованості членів організації своїм керівникам або підпорядкуванні окремих структурних підрозділів злочинної організації єдиному центру, тощо;
- 3) наявність спеціальної мети створення злочинної організації, а саме – вчинення тяжких або особливо тяжких злочинів; керівництво чи координація злочинної діяльності інших осіб; забезпечення функціонування як самої злочинної організації, так і інших злочинних груп;
- 4) стійкість об'єднання.

Тобто, аналізуючи ст. 257 КК, положень згаданої ППВС та ч. 3 і 4 ст. 28 КК, можна дійти висновку, що з об'єктивної сторони банда являє собою злочинне формування, яке має наступні якісні ознаки:

- 1) стійкість;
- 2) озброєність;
- 3) наявність декількох (мінімум трьох) осіб;
- 4) організованість;
- 5) спеціальна мета її учасників – вчинення нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих громадян.

При цьому, банда також може характеризуватися такою ознакою як ієрархічність. Такі ж ознаки організованої групи як попередня зорганізованість, наявність єдиного плану з розподілом функцій, обізнаність всіх учасників з цим планом – якби «поглинаються» більш суттєвими ознаками, що свідчать про значно вищу суспільну небезпеку злочинної групи (стійкість, ієрархічність, організованість, спрямованість на вчинення декількох злочинів).

Як на нашу думку, однією з найбільш істотних ознак, і таких, що чітко характеризують банду, також як організовану групу і злочинну організацію, є стійкість. Це свого роду стержень, якій відрізняє організовані форми співучасті від неорганізованих.

У ст. 257 не дається поняття банди, не визначаються її ознаки, що призводить до помилок під час кваліфікації бандитизму та ускладнює застосування цієї норми на практиці. ППВС України № 13 від 23 грудня 2005 року «Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями» також не визначає банду через ознаку стійкості, однак, робить наголос на тому, що банда – це озброєна організована група або злочинна організація, які за своєю природою вже є стійкими об'єднаннями. З таким підходом законодавця важко погодитись. Як відзначали П. І. Гришаєв і Г. А. Крігер, «зведення бандитизму до простого різновиду розбою, хуліганства або вбивства, до чого приводить, зокрема, відкидання стійкості як ознаки банди, суперечить природі цього злочину, спотворює зміст закону, веде до помилок у кваліфікації злочинів і необґрунтованому посиленню репресії у відношенні осіб, які фактично вчинили менш небезпечні злочини» [2, с. 135].

Питання про те чи вважати стійкість як необхідну ознаку банди чи ні є дискусійним у теорії кримінального права. Також неоднозначне відношення і до визначення критеріїв стійкості як ознаки злочинної групи взагалі так і банди.

Так, як критерій стійкості А. А. Герцензон, В. Д. Меншагін, А. Л. Ошеревич, А. А. Піонтковський пропонували розглядати кількість запланованих та вчинених групою злочинів [3, с. 128], а Л. Д. Гаухман одним з елементів стійкості групи вказував наявність в ній організатора, оскільки саме організатор, на його думку, розробляє план злочинних дій, розподіляє ролі між членами групи, направляє та коригує їхні дії підтримує дисципліну в групі та інше [4, с. 154].

І. К. Туркевич та Є. В. Фесенко вважають, що стійкість полягає у здатності організації забезпечити стабільність і безпеку свого функціонування, тобто ефективно протидіяти факторам, що можуть їх дезорганізувати, як внутрішнім, так і зовнішнім [5, с. 86].

М. І. Мельник визначаючи стійкість як ознаку організованої групи зазначає, що групу слід вважати стійкою за умови, якщо вона є стабільною і згуртованою,

а особи, які до неї входять, мають єдиний намір щодо вчинення злочинів. При цьому згуртованість групи виражається в її спаяності і однотайності, а стабільність – у міцності та постійності [6, с. 90]. З іншого боку науковець зазначав, що не можна погодитися з включенням до необхідних ознак організованої групи такої, як стійкість, що має означати її стабільність і згуртованість, а також той факт, що особи, які до неї входять, мають єдині наміри щодо вчинення злочинів. Це пов'язано з тим, що терміни «стійкість» і «згуртованість» розкриваються за допомогою інших термінів і є близькими за змістом. Термін стійкість означає твердість, завзятість і стабільність, а термін згуртованість – міцність, спаяність, однотайність і організованість. При цьому стабільність означає міцність і постійність, міцність – наявність сильних внутрішніх зв'язків, стабільність і твердість, твердість – міцність, силу, непохитність, рішучість, завзятість, а завзятість, в свою чергу – однотайність, невідступність, послідовність у здійсненні своєї діяльності та ін. Тобто зміст кожного з цих термінів має розпливчастий характер і не відповідає вимозі нормативної чіткості [7, с. 60]. Таку ж позицію підтримує М. І. Хавронюк.

Визначаючи ознаки банди І. В. Іваненко у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що банда – це, перш за все, специфічне злочинне співтовариство, що може існувати на різних рівнях своєї організованості, тобто як на рівні організованої злочинної групи відповідно до п. 3 ст. 28 КК України, так і на рівні злочинної організації відповідно до п. 4 ст. 28 КК України. На думку науковця банда вирізняється серед інших організованих злочинних формувань такими ознаками як: спрямування на злочинну діяльність її членів, озброєність угруповання, а також спільне налаштування членів банди на тривалу довгострокову злочинну діяльність і вчинення бандою нападів в якості основної мети [8, с. 7-8]. І хоча автор не згадує про стійкість, всі перелічені ознаки, як на нашу думку, якраз і свідчать про стійкі взаємозв'язки в банді.

В. В. Бедриківський наголошує на тому, що важливим фактором при визначенні соціально-правової природи банд є здійснення їх відповідної типології, що має як теоретичне, так і практичне значення (маючи на увазі визначення банди як організованої групи або злочинної організації). Також, даючи визначення поняттю «злочинна організація» він зазначає, що таке угруповання має містити у своєму складі стійке структуроване об'єднання двох і більше організованих злочинних груп. При цьому їх метою має бути не «вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину», а «здійснення довготривалої злочинної діяльності» [9, с. 10]. Така довготривалість також свідчить на користь стійкості як ознаки банди.

Р. Л. Чорний, характеризуючи зміст ознаки стійкості банди, поділяє позицію, відповідно до якої основними характеризуючими її елементами є наявність попередньо створеного, відносно незмінного основного складу учасників банди, які об'єдналися для досягнення спільної злочинної мети, а також наявність у них єдиного плану щодо вчинення злочину (або злочинів), розподілу в зв'язку з цим між винними ролей, узгодженості їх дій щодо реалізації основної мети банди. Поряд з цим підкреслюється, що про стійкість банди можуть також свідчити як наявність своєрідних і постійних форм та методів злочинної діяльності, так і вчинення інших дій, спрямованих на забезпечення життєдіяльності та існування банди та виконан-

ня поставлених перед нею завдань. Також науковець зазначає про недоцільність виділення як складової стійкості банди налаштованості її учасників на довготривалу злочинну діяльність чи створення банди задля вчинення двох або більше злочинів [10, с. 8], що на нашу думку є досить спірним твердженням. Що як не саме довготривала діяльність, а, особливо зважаючи на визначення банди, яке дається у ППВС України за № 13 від 23 грудня 2005 року «Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями» – «...з метою вчинення кількох нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб або одного такого нападу, який потребує ретельної, довготривалої підготовки» свідчить про її стійкість.

Обґрунтовуючи свою позицію Р. Л. Чорний зазначає, що виходячи із диспозиції ст. 257 КК, де йдеться про організацію банди з метою вчинення виключно одного нападу, немає підстав для категоричного ствердження щодо можливості визнання озброєної групи осіб бандою лише за суворо обмеженої умови – безпосереднього вчинення чи наявності наміру на спільне вчинення її учасниками декількох злочинів [10, с. 9].

На відміну від висловлених у науці точок зору щодо визначення стійкості як ознаки банди, І. І. Радіонов обґрунтовує позицію, згідно з якою ця ознака є похідною від ознаки «спільна участь у банді», та пропонує визначати її за допомогою кількісного та якісного показників, де кількісний показник означає, що учасники банди зорганізувалися для вчинення двох або більше злочинів, до складу яких слід віднести як безпосередні напади на підприємства, установи, організації чи окремих осіб, так і злочини, які вчинюються з метою забезпечення банди або окремого нападу зброєю, іншими знаряддями чи засобами вчинення злочину тощо, а якісний – передбачає наявність організаційної єдності її учасників, об'єднаних єдиним планом з розподілом функцій між останніми [11, с. 7].

Отже, можна зазначити, що певна довготривалість існування банди, спрямованість її учасників на вчинення декількох злочинів або одного, але такого який потребує ретельної, довготривалої підготовки, наявність між її учасниками певного взаємозв'язку, певної взаємодії – все це свідчить про стійкість такого злочинного формування. Якщо стійкість не характеризує такі форми співучасті як вчинення злочину групою осіб або за попередньою змовою, то для організованої групи, злочинної організації, а, відповідно і для банди – це обов'язкова та одна з основних ознак.

Тобто стійкість проявляється, перш за все, у відносній постійності та стабільності складу банди, у наявності між її членами достатньо міцного та довгого взаємозв'язку, що ґрунтуються як на сумісній злочинній діяльності так і на зв'язку іншого роду (родинні зв'язки, спільні інтереси, етнічна основа тощо), у єдиному намірі учасників банди (намір вчинити злочин чи здійснювати злочинну діяльність протягом певного часу). Але, при цьому, стійкість не означає постійний склад банди. Він може певним чином змінюватися, у разі діяльності банди великий проміжок часу. В банду можуть прийматися нові учасники, а дехто з її членів навпаки можуть відійти від її злочинної діяльності (наприклад у зв'язку зі смертю, хворобою, засудженням до позбавлення волі). Також стійкість полягає в здатності зло-

чинної групи забезпечити стабільність і безпеку свого існування та функціонування, можливість ефективно протистояти факторам, що можуть її дезорганізувати, як внутрішнім так і зовнішнім. Крім того про присутність цієї ознаки може свідчити наявність організатора, оскільки він розробляє план злочинних дій, розподіляє ролі між членами групи, підтримує дисципліну в групі, надихає інших учасників на вчинення злочину та інше.

Також, стійкість як ознака банди є найбільш очевидною в тих випадках, коли озброєні напади планується здійснювати не у вигляді одного запланованого нападу, а у вигляді постійної чи тимчасової злочинної діяльності.

Не виникає питань при кваліфікації, коли вчинення низки нападів охоплюється єдиним наміром, коли намір учасників групи спрямований на більш-менш тривалу злочинну діяльність. Причому намір не обов'язково повинен бути конкретизованим стосовно нападів на конкретних осіб або на конкретні підприємства, установи та організації. Достатньо наявності лише наміру взагалі вчинювати такі напади. Деяко інша ситуація виникає, коли вчинення низки злочинів тією самою озброєною групою не охоплюється єдиним наміром. Така ситуація може виникнути коли злочинна група тільки розпочинає свою діяльність. Зорганізувавшись та маючи на меті лише вчинення одного нападу, група попередньо зумовлює, що після його вчинення вона розпадається. Проте по деякому часі у членів зазначеної групи знову виникає умисел на повторне вчинення подібних злочинних дій. При цьому кожний такий випадок розглядається учасниками групи як останній, викликаний лише надзвичайними обставинами. Одразу виникає закономірне питання: з якого моменту озброєну групу, яка вчинює напади на підприємства, установи, окремих громадян, можна вважати досить стійкою для визнання її бандою? Відповісти на це питання можна, згадавши поняття «систематичність злочинів», адже саме систематичність вчинення злочинів свідчить про наявність у поведінці злочинців стійкості суспільне небезпечних намірів, що, в свою чергу, підтверджує стійкість самої групи, згуртованої навколо спільної злочинної мети.

Крім того, на нашу думку, слід виділяти об'єктивні та суб'єктивні ознаки стійкості банди (організованої групи, злочинної організації), де:

I Об'єктивні ознаки:

1. Довготривалість існування банди (незалежно від того, чи злочинне формування утворене з метою вчинення декількох злочинів, чи лише одного, який потребує довготривалої підготовки);
2. Здатність банди певним чином забезпечити стабільність і безпеку свого функціонування;
3. Стабільність (що виражається у міцності та постійності групи та наявності відносно незмінного основного складу її учасників);
4. Наявність у членів банди єдиного плану щодо вчинення злочину (злочинів);
5. Розподіл, хоча б попередній, ролей між винними.

II Суб'єктивні ознаки:

1. Згуртованість (що виражається у спаяності та однакості);
2. Наявність єдиного наміру щодо вчинення злочинів;
3. Узгодженості дій учасників банди щодо реалізації її основної мети.



### Література

1. Постанови Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах (4-те вид., змін. і доп.). – К.: Видавничий дім «Скіф», 2009. – 536 с.
2. Гришаев П.И. Соучастие по советскому уголовному праву / П.И. Гришаев, Г.А. Кригер – М.: Госюриздат, 1959. – 256 с.
3. Герцензон А. А. Государственные преступления / А. А. Герцензон, В. Д. Меньшагин, А. Л. Ошерович, А. А. Пионтковский. – М.: Госполитиздат, 1938. – 318 с.
4. Уголовное право. Часть общая. Часть Особенная. Учебник / Под общ. ред. проф. Л.Д. Гаухмана, проф. Л.М. Колодкина, проф. С.В. Максимова. – М.: Юриспруденция, 1999. – 864 с.
5. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : у 2 т. / [О.Ф. Бантишев, П.С. Берзін, Т.В. Варфоломеева та ін.]; за заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. – К.: Правова Єдність, 2009. – Т. 1 – 964 с.
6. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка]. – К.: Атіка, 2004. – 1056 с.
7. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Ознаки і поняття організованої групи та злочинної організації (кримінально-правовий аспект) / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк // Право України. – 2000. – № 4. – С. 59 – 64.
8. Іваненко І. В. Бандитизм: кримінологічне та кримінально-правове дослідження : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / І. В. Іваненко. – Одеса, 2003. – 25 с.
9. Бедриківський В. В. Кримінологічна характеристика та заходи запобігання бандитизму : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В. В. Бедриківський. – К., 2010. – 22 с.
10. Чорний Р.Л. Бандитизм за кримінальним правом України: дис. канд. юрид. наук / Р.Л. Чорний. – К., 2005. – 236 с.
11. Радіонов І. І. Кримінальна відповідальність за бандитизм : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / І. І. Радіонов. – Х. – 2004. – 27 с.

### Анотація

*Гаврилов Ю. Г. Стійкість як ознака банди.* – Стаття.

Статтю присвячено визначенню стійкості як ознаки банди, а також – організованої групи та злочинної організації. Розглянуто та проаналізовано позиції науковців щодо цієї проблеми. Запропоновано виділяти об'єктивні та суб'єктивні ознаки стійкості.

*Ключові слова:* Банда, бандитизм, організатор, співучасть, організована група, злочинна організація, стійкість, озброєність, напад.

### Аннотация

*Гаврилов Ю. Г. Устойчивость как признак банды.* – Статья.

Статья посвящена определению устойчивости как признака банды, а также – организованной группы и преступной организации. Рассмотрены и проанализированы позиции ученых касательно этой проблемы. Предложено выделять объективные и субъективные признаки устойчивости.

*Ключевые слова:* Банды, бандитизм, организатор, соучастие, организованная группа, преступная организация, устойчивость, вооруженность, нападение.

### Summary

*Havrylov Yu. H. Stability as a band significant.* – Article.

The article is devoted to determining stability as a sign of a gang, as well as an organized group and a criminal organization. The positions of scientists on this problem are considered and analyzed. It is proposed to allocate objective and subjective signs of stability.

*Key words:* Gang, robbery, organizer, complicity, an organized group, criminal organization, stability, armament, attack.

УДК 347.454

А. Т. Гаркуша

### ПОВНОВАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЩОДО НОРМОТВОРЧОСТІ

Здійснюючи функціональне управління у сфері державної служби Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС) наділено відповідними повноваженнями щодо нормотворчої діяльності [1, 2]. Слід зазначити, що нормотворчість – це правова форма діяльності держави через органи виконавчої влади, пов'язана із встановленням (санкціонуванням), зміною, скасуванням юридичних норм, яка виражається у формуванні, систематизації, прийнятті та оприлюдненні нормативно-правових актів.

Невдаючись у детальне дослідження проблем співвідношення нормотворчості з такими спорідненими поняттями, як «правотворення», «правотворчість» і «законотворчість», якому у теорії адміністративного права приділялася певна увага [3], слід зазначити, що нормотворчість характеризують такі ознаки: здійснюється державою безпосередньо через органи виконавчої влади; полягає у створенні нових норм права або в зміні чи скасуванні чинних норм; набуває завершення у письмовому акті-документі, який називається нормативно-правовим актом; відбувається відповідно до правового регламенту, тобто процедури, яка встановлюється правовими нормами; має конкретно-цільову і організаційну спрямованість. Головною відмінністю нормотворчості від правотворення є те, що вона здійснюється органами виконавчої влади або з їх санкції чи дозволу іншими суб'єктами державного управління. Отже, нормотворчість – це, насамперед, форма владно-вольової діяльності держави, формального нормативного закріплення міри свободи і справедливості, яка включає дослідження, узагальнення і систематизацію типових конкретних правовідносин, що виникають у громадянському суспільстві, і спрямована на створення нормативно-правового акта. Саме тому, ця діяльність характеризується своїми принципами і функціями.

Аналіз принципів правотворчості та ознак нормотворчості дає підстави виокремити такі дві групи її принципів: загальні і спеціальні. Загальні принципи нормотворчості – це незаперечні основні вимоги, що виражають її сутність: 1) гуманізм, тобто формування нормативно-правових актів на засадах загальнолюдських цінностей, міжнародних стандартів прав людини, створення умов і механізмів їхнього втілення в життя суспільства і держави; 2) демократизм, тобто вираження в ньому волі народу, безпосередньо або через представників, участь народу в розробці та прийнятті нормативно-правових актів; 3) гласність – відкрите для громадськості, вільне й ділове обговорення проектів нормативно-правових актів, інформування про них населення; 4) законність, тобто прийняття нормативно-правових актів законним шляхом, відповідно до нормативно закріпленого процесу правотворчості; 5) науковість, тобто ефективне використання досягнень юридичної та інших наук при упорядкуванні проектів нормативних

актів; проведення їхньої незалежної наукової експертизи; 6) системність, тобто суворий облік системи права, системи законодавства, узгодження з іншими нормативно-правовими актами [3]

У той же час, до спеціальних принципів нормотворчості слід віднести: 1) оперативність, яка має прояв у незволіканні з підготовкою проектів нормативних актів; 2) поєднання динамізму і стабільності, тобто створення стабільного нормативного акта і одночасно можливість вносити до нього доповнення і зміни; 3) плановість; 4) старанність і скрупульозність підготовки нормативних актів, що забезпечує відсутність скоростиглих і непродуманих проектів; 5) професіоналізм, який має прояв у залученні до розробки нормативних актів кваліфікованих спеціалістів із відповідних галузей науки, вчених-юристів і юристів-практиків, які мають необхідні знання і досвід; 6) техніко-юридична досконалість, тобто упорядкування нормативно-правових актів з урахуванням правил, способів, прийомів юридичної техніки, які є обов'язковими для правотворчих органів.

Важливо зазначити, що нормотворчість характеризується не тільки своїми принципами, але й функціями, тобто напрямками діяльності, яка пов'язана із встановленням, зміною або скасуванням правових норм, створенням і розвитком законодавства. Аналіз цих напрямків діяльності дають підстави виокремити такі основні функції нормотворчості:

1) функція первинного регулювання суспільних відносин (розробка і прийняття нових правових норм), яка діє в тих випадках, коли суспільні відносини раніше не регулювалися, і вперше виникла необхідність у їх регулюванні. Зокрема, з розвитком професійної державної служби виникла необхідність розроблення правових норм щодо регулювання питань службової кар'єри;

2) функція відновлення правового матеріалу (скасування, зміна або доповнення до чинних норм), яка припускає заміну тих законів, що застаріли, не відповідають потребам суспільного розвитку. При цьому важливо не займатися відновленням заради відновлення, оскільки стабільність є кращою, ніж зміни, тим більше зміни без особливої необхідності. Коли ж суспільні потреби змінюються, суспільство потребує такого законодавства, яке адекватно відбивало б ці потреби. Тоді настає необхідність у створенні нових кодексів, законів, вносяться зміни і доповнення до відповідних законодавчих актів;

3) функція заповнення прогалин у праві, тобто усунення повної або часткової відсутності в чинних нормативних актах необхідних юридичних норм. Зрозуміло, що у цьому випадку можна використовувати аналогію закону, тобто вирішення справи або окремого питання на підставі закону, який регулює подібні відносини; або аналогію права, тобто вирішення справи або окремого юридичного питання на підставі загальних начал і значення законодавства. Проте аналогія не заповнює прогалину, а тільки частково вирішує проблему, а заповнити прогалину можна лише шляхом нормотворчості; 4) функція упорядкування нормативно-правового матеріалу (систематизаційна правотворчість). Організаційною формою цієї функції щодо Голодержслужби є неофіційна інкорпорація [3].

Важливе значення для характеристики нормотворчості НАДС має її нормативно-правова база. Так, нормотворча діяльність НАДС здійснюється на основі та на

виконання Конституції та законів України, актів Президента України і постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів КМУ, програми діяльності КМУ, інших актів законодавства, а також з власної ініціативи. Правовими засадами нормотворчої діяльності є:

– щодо розробки проекту нормативно-правового акта – Регламент Верховної Ради України [4]; Укази Президента України: від 09.02.1999 р. «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влад» [5]; від 26.11.2003 р. «Про поліпшення організації законопроектної діяльності» [6]; Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України [7]; Постанова Кабінету Міністрів України від 14.12.2001 р. «Про вдосконалення організації правової роботи в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» [8]; Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України [9]; Порядок розробки, погодження, подання для затвердження та виконання державних цільових програм регулюється Порядком розроблення та виконання державних цільових програм [10]; Регламент Кабінету Міністрів України [11]; Регламент Головного управління державної служби України [12];

– щодо розробки, погодження і подання для затвердження та виконання державних цільових програм – Порядок розроблення та виконання державних цільових програм [10];

– щодо розробки проектів актів Кабінету Міністрів України, що стосуються укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України – Закон України «Про міжнародні договори України» [13].

Отже, як слідє із вищенаведеного, на законодавчому рівні питання нормотворчості НАДС практично є не урегульованим, що суттєво впливає на її ефективність та дієвість. Уявляється, що доцільно було б доповнити проект Адміністративного процедурного кодексу розділом «Нормотворча діяльність», в якому законодавчо урегулювати основні засади нормотворчої діяльності органів державної виконавчої влади, у т.ч. й НАДС.

Характеристика нормотворчої діяльності НАДС безпосередньо пов'язана з процедурою розробки та прийняття відповідних проектів та нормативно-правових актів. В адміністративній науці питанням нормотворчості приділялася певна [3], водночас слід зазначити, що деякі досліджувані питання базувалися на законодавстві, що втратило чинність, а цілий ряд питань – до цього часу залишаються без належного нормативного забезпечення та теоретичного обґрунтування. Саме тому подальше дослідження цих питань є цілком виправданим та своєчасним. Аналіз чинного законодавства дає підстави виокремити дві нормативні підстави для розробки проекту нормативно-правового акта, які, у свою чергу, підрозділяються на підвиди:

1) ухвалення Начальником НАДС рішення про підготовку проекту нормативно-правового акту:

а) за дорученням Верховної Ради України, Президента України, КМУ;

б) з власної ініціативи;

в) за зверненням Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [14] або Комісії з питань вищого корпусу державної служби [15].

При цьому слід зазначити, що кожна із зазначених нормативних підстави безперечно має свої особливості упродовж усієї процедури розробки проекту нормативно-правового акта.

2. План нормопроектної роботи НАДС на відповідний рік. Діяльність НАДС здійснюється на плановій основі, у т.ч. і нормотворча діяльність. За загальним правилом план нормотворчої діяльності (нормопроектної роботи) схвалюється або на календарний рік, або на час забезпечення виконання певних заходів. Прикладом цьому є розроблений НАДС План з підготовки проектів нормативно-правових актів для реалізації Закону «Про державну службу» (2015), який передбачав підготовку 33 проектів, 20 з яких (на час підготовки цього матеріалу) прийнято, у т.ч.:

– проекти КМУ (21/13): щодо: затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби та Переліку посад державної служби, пов'язаних з державною таємницею, мобілізаційною підготовкою, обороною та національною безпекою, та особливості проведення конкурсного відбору на ці посади; затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби; затвердження Типових вимог до професійної компетентності державних службовців категорії «А»; затвердження Порядку присвоєння рангів державним службовцям та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями; затвердження Переліку посад працівників державних органів, прирівняних до відповідних груп посад державної служби; затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців; затвердження Типового положення про службу управління персоналом; затвердження Порядку атестації осіб, які претендують на вступ до державної служби, щодо вільного володіння державною мовою; затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами, тощо;

– проекти НАДС (12/7): щодо: затвердження Порядку залучення представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій; затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» та «В»; затвердження загальних правил етичної поведінки державних службовців; затвердження Порядку надання медичного висновку про неможливість виконання державним службовцем службових обов'язків за станом здоров'я; затвердження Типового положення про службу управління персоналом; затвердження Порядку стажування державних службовців; затвердження Типового порядку проведення публічного звіту керівника органу виконавчої влади; затвердження Порядку ведення та зберігання особових справ державних службовців, тощо.

Повертаючись до першої нормативної підстави нормотворчої діяльності НАДС, а саме за дорученням, слід зазначити, що розроблення законопроектів, що подаються до Верховної Ради КМУ у порядку законодавчої ініціативи, здійснюється відповідно до перспективних і поточних планів законопроектних робіт, завдань, визначених законами України, актами і дорученнями Президента України, актами КМУ та дорученнями Прем'єр-міністра. У пропозиціях до перспективного та

поточного планів зазначаються: орієнтовна назва законопроекту; проблема, яка потребує законодавчого врегулювання. Якщо проект закону є проектом регуляторного акта, про це зазначається окремо; підстава для розроблення законопроекту; термін внесення законопроекту до КМУ. Разом з проектом закону подаються: проект постанови Верховної Ради про прийняття проекту закону за основу; перелік нових законів та законів, які потребують викладення у новій редакції, інших нормативних актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації положень закону; окремий законопроект про внесення змін до інших законів, якщо такі зміни необхідні для реалізації закону і не викладені в його перехідних положеннях.

Важливо акцентувати увагу на тому, що Головний розробник проводить моніторинг схваленого та направлено до Верховної Ради законопроекту на підставі розробленого ним орієнтовного Плану заходів щодо супроводження у Верховній Раді та її комітетах законопроекту, затвердженого Головою НАДС. Представник Нацдержслужби України під час супроводження законопроекту: доповідає про законопроект на засіданні комітету Верховної Ради, аргументує позицію КМУ, дає пояснення щодо окремих його норм, відповідає на запитання, подає у разі необхідності членам комітету додаткові аналітичні та інформаційно-довідкові матеріали; доповідає про законопроект на пленарному засіданні Верховної Ради під час його розгляду в першому читанні, відповідає на запитання, виступає із заключним словом; за результатами розгляду законопроекту у першому читанні бере участь у його підготовці комітетом Верховної Ради до другого читання або до повторного першого читання, у тому числі в разі доопрацювання законопроекту з урахуванням результатів його публічного обговорення; інформує КМУ про хід та результати розгляду законопроекту у Верховній Раді.

Окрім вищезазначеного, слід звернути увагу на те, що НАДС володіє повноваженнями щодо супроводження та опрацювання законопроектів, ініційованих народними депутатами України. Під час супроводження таких законопроектів, НАДС: 1) здійснює моніторинг законопроектів з питань, що належать до її компетенції, та аналізує такі проекти на відповідність засадам державної політики; 2) формує пропозиції щодо визначення позиції КМУ стосовно таких законопроектів і подає їх КМУ не пізніше четверга тижня, який передує тижню пленарних засідань, на яких будуть розглядатися відповідні законопроекти; 3) визначає посадових осіб, які представлятимуть позицію КМУ під час розгляду таких законопроектів, і повідомляє про це відповідним комітетам Верховної Ради України та КМУ. При цьому важливим є те, що посадові особи НАДС, які представляють позицію КМУ під час розгляду законопроектів, внесених до Верховної Ради народними депутатами України, беруть участь у роботі комітетів Верховної Ради та пленарних засідань, дають пояснення, відповідають на запитання. Ця посадова особа інформує Уряд про хід та результати розгляду у Верховній Раді законопроекту, щодо якого Кабінет Міністрів України займає принципову позицію.

Опрацювання законопроектів має прояв у тому, що за зверненням Голови Верховної Ради, його першого заступника, заступника або голови комітету Верховної Ради відповідно до Регламенту Верховної Ради НАДС готує до законопроекту,



ініційованого народним депутатом (народними депутатами) України, висновок та подає його Верховній Раді України. При цьому, Юридичне управління НАДС готує у разі необхідності і за участю інших зацікавлених структурних підрозділів НАДС проект висновку за результатами юридичної експертизи законопроекту, погоджує його із зацікавленими структурними підрозділами НАДС.

Окрім супроводження та опрацювання законопроектів, на НАДС покладаються також повноваження щодо здійснення експертизи законів України, що надійшли на підпис Президентів України. Так, за дорученням Голови НАДС, Юридичне управління у визначений термін вивчає зауваження і пропозиції до закону, що надійшли від зацікавлених структурних підрозділів НАДС, здійснює перевірку відповідності положень закону Конституції України та їх узгодженості з іншими законами України. За результатами аналізу закону Юридичне управління готує пропозиції щодо доцільності його підписання Президентом України або застосування Президентом України права вето щодо такого закону та подає їх Голові НАДС. Зокрема, у супровідному листі чітко та однозначно формулюється пропозиція стосовно підписання Президентом України закону або доцільності застосування Президентом України права вето щодо такого закону. При цьому, зауваження і пропозиції повинні бути вмотивовані та обґрунтовані з економічної, правової і соціально-політичної позиції, містити нову редакцію відповідних норм закону або його нову редакцію в цілому, а в разі потреби – пропозицію щодо його відхилення.

Саме на НАДС покладаються повноваження щодо погодження проектів нормативно-правових актів:

а) Президента України. У разі, коли Адміністрацією Президента України до НАДС надіслано для погодження розроблений іншим органом проект акта Президента України, окремі положення якого належать до компетенції НАДС, обґрунтований висновок до такого проекту готує за дорученням Голови НАДС Юридичне управління відповідно до своєї компетенції разом з іншими зацікавленими структурними підрозділами. Висновок до проекту акта розглядає Голова НАДС, перший заступник та заступник Голови НАДС відповідно до розподілу обов'язків. Якщо проект акта Президента України не підтримується або до нього є зауваження, Адміністрації Президента України надсилається підготовлений висновок;

б) інших державними органами. Погодження таких проектів актів здійснює структурний підрозділ, визначений Головою НАДС як головний виконавець, у межах компетенції НАДС. Інші структурні підрозділи, визначені Головою НАДС для опрацювання акта, є зацікавленими підрозділами. Головний виконавець вивчає стан правового регулювання у відповідній сфері правовідносин відповідно до компетенції НАДС, перевіряє обґрунтованість, повноту і всебічність запропонованого нормативного врегулювання питань, що віднесені до компетенції Нацдержслужби України, їх відповідність Конституції та законодавству України і після погодження із зацікавленими структурними підрозділами, опрацювання їх пропозицій і візування, направляє проект з викладеною у листі пропозицією НАДС на правову експертизу до Юридичного управління, яке, у разі встановлення при проведенні юридичної експертизи відповідності викладеної у листі позиції НАДС Конституції і законодавству України при наявності віз головного виконавця, зацікавлених під-

розділів та відповідних керівників візує акт та лист до органу, що надіслав проект акта на погодження. Опрацьований проект акта погоджується (візується) першим заступником або заступником Голови НАДС.

Окремо слід зупинитися на питанні підготовки проектів нормативно-правових актів КМУ з питань державної служби, оскільки ці питання займають найбільшу питому вагу у всіх нормопроектних роботах НАДС. Підготовка проектів постанов та розпоряджень КМУ, направлення їх на погодження до зацікавлених органів та на правову експертизу до Мін'юсту, а також внесення на розгляд Уряду здійснюється відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України [11] та Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України [9]. У разі, коли питання, що потребує врегулювання, належить до компетенції кількох органів виконавчої влади, розробником проекту акта КМУ є орган, компетенція якого у відповідній сфері правового регулювання є домінуючою. Інші органи виконавчої влади, що відповідно до компетенції беруть участь у розробленні проекту акта або його погодженні, є зацікавленими органами.

Слід мати на увазі, що під час розроблення проекту акта КМУ Головний розробник аналізує стан справ у відповідній сфері правового регулювання, причини, які зумовлюють необхідність підготовки проекту, визначає предмет правового регулювання, механізм вирішення питання, що потребує врегулювання, передбачає правила і процедури, які, зокрема, унеможливили б вчинення корупційних правопорушень, а також робить прогноз результатів реалізації акта та визначає критерії (показники), за якими оцінюватиметься ефективність його реалізації. У разі, коли реалізація акта потребує фінансування з державного чи місцевого бюджетів, розробник проводить необхідні фінансово-економічні розрахунки. При цьому, проект постанови КМУ, а також проект розпорядження КМУ про схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері, концепції державної цільової програми та концепції закону, що за предметом правового регулювання належить до сфери, правовідносини в якій регулюються правом Європейського Союзу, підлягає опрацюванню з урахуванням *acquis communautaire*.

Під час опрацювання проекту акта КМУ Головний розробник: 1) визначає: а) сферу правового регулювання, до якої належить проект; б) джерела *acquis communautaire*, що регулюють правовідносини у зазначеній сфері; в) положення джерел *acquis communautaire*, що повинні бути враховані в проекті; 2) обґрунтовує в разі необхідності недоцільність урахування положень джерел *acquis communautaire* та передбачає в проекті акта термін його дії. Результати опрацювання проекту акта Кабінету Міністрів України з урахуванням *acquis communautaire* відображаються Головним розробником у довідці щодо відповідності *acquis communautaire*.

Слід акцентувати увагу на тому, що проект постанови чи/або розпорядження КМУ про схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері, концепції державної цільової програми та концепції закону, що зачіпає права та свободи, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод [16], підлягає опрацюванню з урахуванням положень зазначеної Конвенції та практики Європейського суду з прав людини. Головний розробник повинен визначити: а) чи містяться у проекті акта положення, що зачіпають права та свободи,

гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод; б) яких положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод стосується проект акта. Результати опрацювання проекту акта КМУ відображаються Головним розробником у довідці щодо відповідності положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Після погодження проекту акта КМУ з усіма співвиконавцями, зацікавленими підрозділами, заступниками Голови НАДС, Головний розробник, подає його разом з пояснювальною запискою і відповідними матеріалами та довідками Юридичному управлінню для проведення юридичної експертизи. У свою чергу Юридичне управління під час перевіряє проект акта КМУ на предмет наявності віз Головного розробника і співвиконавців, їх керівників, керівників зацікавлених структурних підрозділів та заступників Голови НАДС, врахування їх зауважень та пропозицій, а також на відповідність Конституції України, актам законодавства та чинним міжнародним договорам України, стандартам Ради Європи у сфері демократії, верховенства права та прав людини, зокрема положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (гендерно-правова експертиза), а в разі, коли проект акта належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, – на його відповідність *acquis communautaire*. За результатами правової експертизи проекту акта КМУ начальник Юридичного управління візує його. У разі невідповідності проекту акта Конституції України і законодавству України або якщо внесені до нього Юридичним управлінням зауваження не враховано, начальник Юридичного управління або особа, яка його заміщує/виконує обов'язки, не візуючи проект акта, надає пропозиції щодо можливих шляхів доопрацювання проекту (у разі необхідності). При цьому, подання на підпис Голові НАДС проекту акта без попереднього розгляду та погодження з юридичною службою не допускається. Важливо також зазначити, що у разі, коли за висновком Юридичного управління проект акта КМУ не відповідає Конституції та законам України, указам Президента України і постановам Верховної Ради, направлення його на опрацювання до зацікавлених органів не допускається.

У подальшому, Головний розробник надсилає зацікавленому органу проект акта КМУ, завізований Головою НАДС, разом з пояснювальною запискою, а також порівняльною таблицею (якщо проектом акта передбачено внесення змін до інших актів КМУ). Проект акта КМУ підлягає обов'язковому погодженню усіма зацікавленими органами, а також Мінфіном та Мінекономрозвитку (за винятком проекту розпорядження з кадрових питань). На Головного розробника покладається визначення у супровідному листі терміну погодження проекту акта КМУ зацікавленими органами, виходячи із складності та обсягу проекту з урахуванням термінів виконання завдань, установлених актами законодавства, протокольними рішеннями Уряду. Саме на Головного розробника покладається організація громадського обговорення проектів актів КМУ, що мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян. У разі проведення громадської антикорупційної експертизи Головний розробник надає громадянам або об'єднанням

громадян за їх зверненням проект акта з необхідними матеріалами, повідомляє про терміни завершення його підготовки.

У подальшому Головний розробник подає проект акта КМУ Мін'юсту для проведення правової експертизи разом з пояснювальною запискою, матеріалами погодження (листами із зауваженнями і пропозиціями) і довідками щодо відповідності проекту акта *acquis communautaire* та положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Після отримання від Мін'юсту зауважень до проекту акта Головний розробник розглядає їх з метою пошуку взаємоприйняттого рішення та доопрацювання проекту. Якщо такого рішення не знайдено, проект акта вноситься ним до КМУ в установленому порядку з викладенням розбіжностей.

Важливо зазначити, що до проекту акта КМУ також додаються: 1) пояснювальна записка, у якій викладаються підстава та мета розроблення проекту, результати аналізу проблеми, наводиться обґрунтування необхідності прийняття акта, зазначаються позиція зацікавлених органів та заходи, здійснені для врегулювання розбіжностей (якщо проект подано з розбіжностями), відомості про наявність або відсутність у проекті акта правил і процедур, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень, відображаються фінансово-економічні розрахунки та пропозиції щодо визначення джерел покриття можливих втрат доходів або додаткових видатків бюджету, а також очікувані соціально-економічні результати реалізації акта. Якщо реалізація акта не потребує фінансування з державного чи місцевого бюджетів, про це окремо зазначається в записці. До пояснювальної записки додаються фінансово-економічні розрахунки, а також пропозиції за результатами громадської антикорупційної експертизи проекту акта (у разі її проведення). Крім того, можуть додаватися довідкові та інші інформаційно-аналітичні матеріали, що обґрунтовують необхідність прийняття акта; 2) довідка про погодження проекту акта; 3) протокол узгодження позицій (у разі потреби); 4) висновок Мін'юсту (крім випадків, коли вноситься проект розпорядження Кабінету Міністрів України з кадрових питань), до якого у разі проведення експертизи на відповідність проекту акта *acquis communautaire* додається офіційний переклад відповідних актів *acquis communautaire* на українську мову; 5) порівняльна таблиця (якщо проектом акта передбачено внесення змін до інших актів Кабінету Міністрів України); 6) орієнтовний план інформаційного супроводження та роз'яснення проектів нормативно-правових актів.

Розробка проекту нормативно-правового акта НАДС із власної ініціативи здійснюється структурним підрозділом НАДС, до компетенції якого належать питання, що потребують нормативно-правового врегулювання, Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, Комісії з питань вищого корпусу державної служби. У разі, якщо питання, що потребує врегулювання, належить до компетенції кількох структурних підрозділів, головним розробником проекту акта є структурний підрозділ, компетенція якого у відповідній сфері правового регулювання є домінуючою. Інші структурні підрозділи, що відповідно до компетенції беруть участь у розробленні проекту акта або його погодженні, є співвиконавцями або зацікавленими структурними підрозділами. До підготовки проектів актів залучаються територіальні органи та Юридичне управління НАДС відповідно до

доручень керівництва НАДС. При необхідності за пропозицією Головного розробника наказом Голови НАДС утворюється робоча група, до складу якої включаються найбільш кваліфіковані, компетентні фахівці відповідних структурних підрозділів НАДС, Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, Комісії з питань вищого корпусу державної служби, які мають необхідну професійну підготовку, відповідні знання та досвід роботи. До складу зазначеної робочої групи можуть залучатися (за згодою) народні депутати України, науковці та інші фахівці, а також представники центральних органів виконавчої влади, об'єднань громадян, вчені, науковці, кваліфіковані спеціалісти-практики.

Слід зазначити, що при підготовці проекту нормативно-правового акта Головним розробником добирається, вивчається, аналізується та використовується, відповідно до стадій нормотворчого процесу, інформація: а) про фактичний стан регульованої сфери суспільних відносин в галузі державної служби, а також про можливі тенденції та перспективи їх розвитку; б) про стан чинного законодавства, наявність нормативних актів у цій сфері правовідносин; в) про закордонний досвід правового регулювання цієї сфери, у тому числі законодавства ЄС; г) наукова інформація, яка включає концепції, теоретичні розробки проблем; д) розрахункова, яка включає економічну, фінансову та іншу інформацію; ж) прогнозна інформація щодо можливих наслідків дії нормативно-правового акта; з) соціальна інформація – суспільна думка щодо нормативного врегулювання проблеми; і) інформація щодо альтернативних проектів та варіантів рішень; к) експертні оцінки та висновки.

При підготовці спільного проекту з іншими органами, погоджує його з цими органами, а у разі, якщо є зауваження і пропозиції до проекту – опрацьовує їх та вносить необхідні зміни, вживає дієвих заходів для усунення розбіжностей у проекті, організовує та проводить детальне обговорення варіантів вирішення спірних питань за участю співвиконавців, які надали зауваження та пропозиції до нього. Співвиконавець опрацьовує стан правового регулювання у відповідній сфері відповідно до компетенції, аналізує причини, що обумовлюють необхідність підготовки проекту, готує в установленій дорученням термін письмові пропозиції до проекту акта та надає їх Головному розробнику. Підготовлений проект нормативно-правового акта разом з пояснювальною запискою, а також порівняльною таблицею (якщо проектом акта передбачено внесення змін до інших актів) погоджується з зацікавленими структурними підрозділами НАДС, відповідними заступниками Голови НАДС та подається до Юридичного управління для проведення його юридичної експертизи. При цьому важливо зазначити, що подання на підпис Голові НАДС проекту нормативно-правового акта без попереднього розгляду та погодження з юридичною службою не допускається.

Важливо акцентувати увагу не те, що при визначенні зацікавлених державних органів необхідно враховувати: 1) усі проекти підлягають обов'язковому погодженню з Мінфіном та Мінекономрозвитку (за винятком проекту розпорядження з кадрових питань); 2) проекти, що стосуються соціально-трудової сфери, в обов'язковому порядку погоджується з уповноваженим представником від всеукраїнських профспілок, їх об'єднань та уповноваженим представником від всеукраїнських



об'єднань організацій роботодавців. Головний розробник організовує, спрямовує і координує роботу зацікавлених державних органів з підготовки проекту акта, вживає заходів для врегулювання розбіжностей (проводить узгоджувальні процедури, консультації, наради, робочі зустрічі тощо). Якщо в результаті врахування головним розробником зауважень зацікавлених органів проект нормативно-правового акта або окремі його положення, погоджені іншими зацікавленими державними органами, зазнали суттєвих змін, проект у відповідній частині підлягає повторному погодженню такими органами. Відповідальним за розробку та супровід проектів нормативно-правових актів при їх опрацюванні зацікавленими державними органами є керівник структурного підрозділу НАДС (управління), Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, Комісії з питань вищого корпусу державної служби, який визначений Головним розробником.

Таким чином нормотворча діяльність НАДС є невід'ємним чинником правового статусу цього органу як суб'єкта функціонального управління у сфері державної служби. Саме нормотворча діяльність виступає концентрованим вираженням повноважень НАДС.

### Література

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова КМУ від 01.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF>
3. Стець О.М. Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.М. Стець. – О., 2011. – 20 с.
4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
5. Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.02.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/145/99>
6. Про поліпшення організації законопроектної діяльності : Указ Президента України від 26.11.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1348/2003>
7. Про затвердження Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України : Указ Президента України від 15.11.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/970/2006>
8. Про вдосконалення організації правової роботи в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.12.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1693-2001-%D0%BF>
9. Про затвердження Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/870-2005-%D0%BF>
10. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF>
11. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF>
12. Про затвердження Регламенту Національного агентства України з питань державної служби : наказ Голодержслужби України від 25.05.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:



<http://www.guds.gov.ua/page/novi-normatyvno-pravovi-akty-pryynyati-na-vykonannya-zakonu-ukrayiny-vid-10-grudnya-2015-roku>

13. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>

14. Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2008 р. № 528 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/528-2008-%D0%BF>

15. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби : Постанова КМУ від 25.03.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/243-2016-%D0%BF>

16. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004)

### Анотація

**Гаркуша А. Т. Повноваження Національного агентства України з питань державної служби щодо нормотворчості.** – Стаття.

Стаття присвячена розгляду питання щодо нормотворчої діяльності Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС). Визначено принципи і функції нормотворчості НАДС. Акцентовано увагу на нормативних підставах нормотворчості НАДС: за дорученням; за власною ініціативою; за зверненням. Надано характеристику основним рисам нормотворчості НАДС.

**Ключові слова:** Національне агентство з питань державної служби, нормотворчість, нормативні підстави нормотворчості, взаємодія з Кабінетом Міністрів України, Голоний розробник.

### Аннотация

**Гаркуша А. Т. Полномочия Национального агентства Украины по вопросам государственной службы относительно нормотворчества.** – Статья.

Статья посвящена рассмотрению вопроса относительно нормотворческой деятельности Национального агентства Украины по вопросам государственной службы (далее – НАГС). Определены принципы и функции нормотворчества НАГС. Акцентируется внимание на нормативных основаниях нормотворчества НАГС: по поручению; по собственной инициативе; по обращению. Охарактеризованы основные черты нормотворчества НАГС.

**Ключевые слова:** Национальное агентство по вопросам государственной службы, нормотворчество, нормативные основания для нормотворчества, взаимодействие с Кабинетом Министров Украины, Главный разработчик.

### Summary

**Harkusha A. T. Powers of the National Agency of Ukraine on Civil Service on rule-making.** – Article.

The article is devoted to the consideration of an issue of regulatory activity of the National Agency of Ukraine on Civil Service (hereinafter – NACS). Principles and functions of rule-making of NACS are determined. An attention is focused on the regulatory foundation of rule-making of NACS: by order; on one's own responsibility; by appeal. The main features of rule-making of NACS are characterized.

**Key words:** National Agency of Ukraine on Civil Service, rule-making, regulatory foundation of rule-making, interaction with the Cabinet of Ministers of Ukraine, Chief Developer.

УДК 341.1

*М. В. Дзевелюк***СЕРВІСНА ДЕРЖАВА ЯК ФУНКЦІОНАЛЬНА МОДЕЛЬ  
СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ**

Сучасна держава існує в умовах докорінної трансформації її функціональної структури. Потреба участі в глобальному управлінні, домінування горизонтальних комунікацій над вертикальними, розмиття кордонів, функціональне делегування та багато інших феноменів, слугують яскравим свідченням на користь того, що традиційні уявлення про те, якою є ця функціональна структура, втрачають свою евристичну цінність. Саме втрата державою функціональної монополії веде до появи нового типу держави, який якнайкраще відповідає потребам сучасного суспільного розвитку – сервісної держави.

Сама по собі ідея сервісної держави не є новою, оскільки починаючи аж з XVI ст. починає стверджуватися європейська політико-правова доктрина, в якій сутність держави пов'язується зі служінням суспільству, це доктрина, що виникла як культурний результат Реформації. Однак лише в наш час держави починають ставати по-справжньому сервісними в сучасному розумінні цього слова. Сервіс, тобто послуга, має місце лише тоді, коли вона надається на основі раціональної ринкової логіки, тобто коли в отримувача цієї послуги існує вибір: отримувати її чи ні, і, що більш важливо, – від кого. Аж до кінця XX ст. держави здебільшого були монополістами у реалізації більшості публічних функцій, якщо не брати до уваги функції місцевого самоврядування. Саме тому ця функціональна модель не може розглядатися як сервісна, оскільки монопольна реалізація функцій, хай навіть з певними властивостями послуг, послугою не є.

Однак сьогодні, коли відбувається демонополізація держави майже за всіма напрямками її функціонування – від збирання податків і мит і виконання судових рішень до здійснення покарань за злочини – з'являється свого роду публічна конкуренція між державою та іншими соціальними структурами, які можуть здійснювати ті ж самі функції, однак подекуди більш ефективно й раціонально з економічної й організаційної точки зору. Саме тому становлення сервісної моделі функціонування держави відбувається лише у наш час.

Як справедливо зазначає Т. С. Коршун, в європейському правовому просторі уже тривалий час успішно реалізується концепція сервісної держави. Ця концепція передбачає, що основним призначенням держави і основною вимогою до ефективної держави має бути зручність користування послугами, що надає держава своїм громадянам. Неефективність державних послуг майже в усьому світі є наслідком неефективності держави як форми організації суспільного життя. Більшість функцій держави успішно можуть виконувати незалежні компанії (зокрема, сертифікація, оцінка якості, видача документів, достовірна ідентифікація особи тощо) [3, с. 55]. При цьому варто зазначити, що такий акцент на державних послугах може мати раціональне зерно лише в тому випадку, якщо громадянин, у випадку

ку незадоволеності тим, яким чином надаються послуги, має змогу звернутися до альтернативного постачальника цих послуг.

«Розбудова моделі «сервісної держави», яка повинна займатися наданням послуг, пов'язана зі зміною орієнтирів у державі: розуміння того, що держава існує для людини, а не навпаки. Крім того, розбудові такої моделі сприяють сучасні технології й відкриті стандарти, які дозволяють забезпечити перетворення держави в сервісну організацію з надання послуг населенню (громадянам) й компаніям» [2, с. 36]. Тим самим зміщується акцент із каральної, наглядової чи виховної функції держави до організаційно-управлінської. Для України таке зміщення акцентів діяльності держави потребуватиме суттєвого переосмислення принципів діяльності, як і необхідності існування багатьох органів державної влади; перегляду ставлення державних службовців до громадян; залучення приватної ініціативи замість збереження державної монополії для виконання частини функцій держави [3, с. 55–56].

У зарубіжній літературі ідея сервісної переорієнтації держави давно обговорюється у зв'язку з кількома проблемами. По-перше, держава мусить бути конкурентоспроможною в розрізі надання цих послуг, а отже сама система державного управління має орієнтуватися на новітні технології менеджменту. По-друге, держава повинна максимально відмовлятися від монополізації тих функцій, які можуть ефективніше здійснювати приватні структури. По-третє, надання послуг має бути пріоритетною формою реалізації більшості державних функцій.

Схожа позиція висловлюється і у вітчизняній юридичній літературі, хоча й у дещо пом'якшеній формі. Так, зазначається, що традиційна бюрократична система управління починає поступово замінюватися новою, в якій є присутніми елементи ринкових механізмів. Людина все більшою мірою починає розглядатися як клієнт і споживач послуг, що надаються агентами – державними установами, і у зв'язку з цим вся діяльність державних установ розглядається через призму задоволення потреб і конкретних запитів споживача. Однак при цьому, у ракурсі сервісної моделі державності, підкреслюється, що надання послуг є не новою формою функціонування держави, а лише новою функцією, що, як видається, є занадто обережною позицією.

Так, на думку Л. М. Щербаківської, «державні послуги можуть надавати тільки органи державної влади, тому, державна послуга є однією з різновидів державної функції, і тому є невід'ємною властивістю органів державної влади» [9, с. 373]. При цьому вона зазначає, що надання державних послуг потрібне в цілях заощадження часу і коштів громадян та підприємств при здійсненні угод. У той же час надання таких послуг пов'язане з витратами. У зв'язку з цим виникає питання, про джерела покриття витрат. Одна з альтернатив бюджетному фінансуванню – продаж цих послуг населенню. Проте в цьому випадку виникає питання про запобігання дій, спрямованих на стягання ренти при винятковому положенні, в якому опиняється орган, що надає державні послуги. Прикладом служить широко поширена практика продажу бланків, необхідних для отримання закордонного паспорта, реєстрації приїжджих тощо [9, с. 374].

Схожої позиції дотримується також В. І. Плющ. На її погляд, «надання державних (управлінських) послуг є компетенцією міністерства та інших централь-

них органів виконавчої влади, які здійснюють свої повноваження на всій території України як безпосередньо, так і через органи, які належать до сфери їх управління, в тому числі територіальні. І посилення переорієнтації діяльності зазначених органів з суто адміністративно-розпорядчих функцій на функції надання державних (управлінських) послуг громадянам можливе за умов належного забезпечення дії принципу верховенства права» [5, с. 46]. Дослідниця підкреслює, що всі основні напрями діяльності держави – це її функції. Державні функції належать до публічних функцій, продиктовані публічними інтересами. Водночас публічні функції виконує не тільки держава, недержавні суб'єкти також можуть бути пов'язані публічним інтересом. А отже важливо провести різницю між державною функцією і державною послугою як різновидом цієї функції [5, с. 46].

Як видається, тут відбувається певне змішування різних понять. Надання послуг державними органами й переорієнтація державних функцій на сервісну модель – різномасштабні феномени, які некоректно порівнювати. Слід ретельно розмежовувати державні послуги та інші ділові послуги, які надаються органами держави. Надання органами державного управління платних послуг населенню може бути виправдано тим, що ці органи спеціалізуються на обробці інформації, що приводить до економії витрат для суспільства при задоволенні приватних потреб (наприклад, видача на платній основі різних експертних та інших висновків, необхідних для отримання ліцензій, дозволів та інших документів, необхідних для здійснення господарської діяльності).

Варто підкреслити, що у розумінні функціональної моделі сервісної держави принциповою є теза, що не послуги є формою функції держави, а навпаки – функції стають формою реалізації послуги.

Як впливає зі сказаного, ключовим поняттям в рамках теоретичної функціональної моделі сервісної держави є поняття послуги. На ньому варто зупинитися детальніше.

Наприклад, В. М. Сороко зазначає, що державні послуги – це консолідуючий термін, що об'єднує поняття управлінської й адміністративної послуги. Під державною послугою, на його думку, слід розуміти дії державних органів стосовно реалізації функцій і завдань держави, визначених Конституцією України, іншими законодавчими актами. Управлінську послугу він розглядає як зміст функціональної діяльності державного органу стосовно вироблення і реалізації державної політики з регулювання певного сектору економіки. Адміністративна послуга – це дія виконавчого механізму державного органу чи його апарату щодо забезпечення інтересів та свобод фізичних і юридичних осіб у контексті законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень, що конкретизовані нормативно-правовими актами, зареєстрованими в законодавчо визначеному порядку. Крім того, він також пропонує визначити види державних послуг з урахуванням адресації певного кола споживачів. Так, наприклад, державні управлінські послуги – це ті, що надаються невизначеному колу осіб, а державні адміністративні – конкретному користувачеві (фізичній або юридичній особі, громадянам і їхнім об'єднанням, групі осіб тощо) [7, с. 25–26].

В адміністративному праві провідних держав Європи (Франція, Англія тощо) правовий інститут управлінських послуг є досить розробленим і діє протягом бага-

трьох століть. Цей інститут доволі точно відображає місце демократичної держави у відносинах з людиною і суспільством. Людина все більшою мірою починає розглядатись як клієнт і споживач послуг, що надаються державними, регіональними та місцевими установами та відомствами, у зв'язку з цим діяльність установ розглядається через призму задоволення потреб і конкретних запитів споживача. Успішність роботи цих установ, підприємств і відомств залежить від додаткових функцій і розвитку нетрадиційних видів обслуговування, що збільшують результат. У демократичних суспільствах послуги – це функції, що добровільно передані владі громадянським суспільством, які останнє фінансує (через податки) і контролює їх виконання шляхом використання різних механізмів здійснення прямої і опосередкованої демократії, на різних рівнях суспільного життя – від загальнодержавного до місцевого. Крім того, у необхідних випадках спільноти громадян через органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, неприбуткові організації також надають послуги населенню. Водночас ситуація залежить від традицій, загальної культури населення, досвіду державотворення у тій чи іншій країні [6, с. 84–85].

У Великій Британії, наприклад, виділено 40 основних сфер державних послуг, надання яких контролюється Кабінетом міністрів. Для їх регламентування розроблено відповідну кількість так званих хартій, кожна з яких встановлює стандарти послуг, що може одержати споживач від конкретних державних установ у таких сферах як освіта, соціальне забезпечення, працевлаштування, відпочинок, оподаткування та ін. Додатково до них місцеві органи влади Великої Британії розробили, з урахуванням конкретних умов різних районів, муніципальні хартії послуг у сфері охорони здоров'я, громадської безпеки, пожежної охорони тощо, яких вони зобов'язались дотримуватись. Причому британські регламенти (хартії) встановлюють такі критерії якості надання послуг: наявність розроблених стандартів рівня забезпеченості послугами та їх якості, інформаційна відкритість і повнота інформації про послуги й порядок їх надання; можливість вільного вибору; доступність послуг; право на апеляцію в разі незадовільної якості; поважання прав громадян при наданні послуг; ефективне використання ресурсів під час здійснення послуг; уведення інноваційну технологію й організацію надання послуг; залучення споживача до спільної роботи з провайдерами послуг; зворотній зв'язок з населенням; ступінь задоволеності споживачів кількістю та якістю наданих послуг [4, с. 225].

Назагал, інститут державних послуг є доволі поширеним і розвиненим. Однак більш цікавою є проблема співвідношення державних послуг із державними функціями. Так, наприклад, чи можна сказати, що будь-яка функція держави, навіть та, що належить до числа мінімальних, може реалізовуватися у формі послуг?

Як видається, відповідь на це питання лежить у площині певної зміни парадигми в сприйнятті ролі сучасної держави. До прикладу, іще півстоліття тому складно було собі уявити ситуацію, коли б реалізація оборонної функції розкривалася через ідею послуг. Однак у сучасному світі усе більшого поширення набуває практика застосування приватних військових організацій, які беруть участь у чисельних збройних конфліктах на стороні тих чи інших держав. Деякі країни арабського Близького Сходу (Оман і Катар) взагалі мають лише такі приватні армії, а тому

реалізація оборонної функції є повністю приватизованою і здійснюється саме як послуга [1, с. 15].

Те ж саме стосується реалізації економічної функції держави. Як приклад можна навести передачу функцій митниць під контроль приватних структур. Однак часто й інші аспекти економічної функції можуть реалізовуватися державою на рівні конкурентних взаємин з іншими учасниками ринку публічних послуг. Так, ідеться про управління державними підприємствами в режимі концесії; про надання послуг з сертифікації і квотування товарів, передбачених для експортування; реалізація демпінгових та антидемпінгових програм за запитом учасників ринку та багато іншого. В економічному середовищі державний механізм хоча й продовжує домінувати й здійснювати загальне регулювання, однак ключові аспекти реалізації економічної функції усе більше переходять в площину точкового локального застосування державного апарату там, де на це існує конкретний адресний запит.

Правоохоронна функція може слугувати найбільш яскравим прикладом того, як суспільство виробляє інструменти самозахисту, більше ефективні, ніж офіційна правоохоронна система, яка в Україні перебуває у перманентній кризі. На сьогодні в Україні існує більше 10 тис. приватних охоронних компаній, які не лише здійснюють охорону виробничих приміщень, офісів компаній і помешкань окремих фізичних осіб, але й навіть патрулюють вулиці і тим самим забезпечують правопорядок, взаємодіючи при цьому з офіційними органами у випадку правопорушення. Цікаво, що використання приватних охоронних компаній поки що не привело до переосмислення правоохоронної функції як послуги, що надається державою. У вітчизняній державницькій парадигмі продовжує домінувати ідея, що правоохоронна діяльність є винятковою монополією держави, хоча це вже давно не так.

А. В. Соколов, досліджуючи основні напрями сучасних адміністративних реформ в зарубіжних країнах, виділив такі основні принципи сервісної моделі державності:

по-перше, сервісна держава прагне управляти іншими, а не виконувати роботу за них. Це означає прагнення максимально розвантажити уряд від поточної сервісної роботи і «спустити» надання державних послуг на рівень, максимально наближений до споживача;

по-друге, слід надати споживачам можливість самим вибирати послуги, яких вони потребують, і у тих, хто робить їх найякісніше;

по-третє, слід ввести принцип конкуренції в державному секторі, дати можливість приватному сектору боротися за споживача за умови, що ця послуга буде сплачена державою;

по-четверте, необхідно вкладати капітали в результати, а не в наміри;

по-п'яте, держава має орієнтуватися на клієнта, тобто в основу діяльності державних органів слід ставити потреби і побажання громадян як споживачів публічних послуг;

по-шосте, необхідно впроваджувати ринково-орієнтовані механізми і бюджетування, орієнтовані на результат;

по-сьоме, необхідно зробити децентралізацію влади, перенести центр тяжіння ухвалення рішень на низовий рівень, впровадити в управління мережеві елементи [8].



На думку Д. Кеттла, у сучасному процесі формування сервісної держави виділяються чотири фундаментальні стратегії.

**Ефективність.** Органи влади повинні шукати способи збільшення числа послуг, які можна надати при незмінних або менших державних витратах.

**Маркетизація.** Уряди прагнуть впровадити стимули «ринкового типу», щоб викоренити недоліки і патології, властиві бюрократії. У основі цих дій лежить стратегія заміни традиційних бюрократичних командно-контрольних механізмів ринковими.

**Орієнтація на надання державних послуг.** Замість розробки програм надання послуг за допомогою бюрократичних структур, робляться зусилля спрямовані на створення або заохочення альтернативних систем надання послуг, орієнтованих в першу чергу на споживача (щоб надати громадянам можливість вибору послуг, подібно до того як ринок надає можливість вибору товарів).

**Децентралізація.** Зміщення центру реалізації різних державних програм на нижчі рівні управління.

Назагал, переосмислення функцій держави як послуг переслідує дві цілі:

1) відобразити функціональну децентралізацію та деконцентрацію сучасної держави, що має наслідком появу альтернативних варіантів досягнення людьми своїх цілей;

2) сформувати нову парадигму державності, яка б більш точно відображала цілі держави за сучасної доби, а також ті методи, якими ці цілі можуть бути досягнуті.

Якраз з урахуванням цих цілей і розвивається концепція сервісної держави як функціональної моделі сучасної державності. Як видається, можна виділити такі ключові характеристики сервісної держави:

1) сервісна держава тяжіє до мінімальної держави, однак не тотожна їй. У сервісній державі більша частина функцій реалізується «за запитом», тобто сервісна держава є пасивною. Однак при цьому ті функції, які вимагають постійної публічної участі держави – правоохорона, міграція, захист кордонів тощо – можуть комбінувати традиційні активні форми реалізації функцій з наданням відповідних послуг суспільству;

2) сервісна держава функціонує на конкурентній основі. Демоніполізація функцій веде до появи альтернативних суб'єктів надання послуг, які раніше мали винятковий статус функцій держави. Наразі розвинені громадянські суспільства поступово інституційно витісняють державу;

3) сервісна держава повинна насамперед надавати ті послуги, які суспільство в цілому або окремі соціальні групи не можуть отримати самотужки від інших інститутів. Ідеться насамперед про те, що держава надає послуги незахищеним верствам населення, із тим, аби компенсувати нерівність можливостей в доступі до послуг;

4) сервісна держава є «скромною» державою у тому розумінні, що її функціонування має бути підпорядковане раціональній ринковій логіці. Сервісна держава має враховувати усі суттєві економічні обставини при наданні послуг, щоби це вписувалося у загальну структуру державних видатків: жодна послуга не може надаватися коштом інших послуг;

5) з точки зору суб'єктного наповнення, сервісна держава – це держава вузькоспеціалізованих фахівців, причому не обов'язково управлінців. В рамках сервісної

функціональної моделі управління як таке відходить на другий план, тоді як на перший план виходить ефективність та швидкість ухвалення рішення й досягнення результату;

б) функціонування сервісної держави відбувається в ситуативному режимі, що дозволяє швидше адаптувати алгоритм ухвалення рішень до конкретного випадку. Звідси й відхід від глобальних всеохоплюючих стратегій і планів дій, що сьогодні стає усе більш помітним в державному управлінні.

Таким чином, можна стверджувати, що сервісна держава – це функціональна модель сучасної держави, зорієнтована на максимальну деконцентрацію і децентралізацію функцій, реалізація яких здійснюється, як правило, на конкурентних засадах в ситуативному режимі.

Перехід до функціональної моделі сервісної держави є, як видається, питанням часу. Сучасна держава за рядом позицій не може конкурувати з самоорганізацією суспільства, яке за рахунок технологічного прориву останніх десятиліть набуло можливості швидко та ефективно долати найрізноманітніші проблемні ситуації. Для України це є особливо актуальним, оскільки низька ефективність державного апарату є загальновідомим фактом і проблемою, що вимагає першочергового вирішення.

На сьогодні пріоритетним завданням перед нашою державою має стати кардинальний перегляд виконуваних нею функцій з максимальною їх деконцентрацією та децентралізацією. Частково це завдання уже виконано. Наприклад, децентралізація публічної влади, яка повністю має завершитися у 2019 р., дозволила передати значну частину повноважень від держави до органів місцевого самоврядування, які отримали змогу більш вільно розпоряджатися ресурсами. До того ж, запровадження системи об'єднань співвласників багатоквартирних будинків у містах дозволило мешканцям самостійно здійснювати вибір постачальників усіх комунальних послуг, що простимулювало конкуренцію і суттєво покращило якість надання цих послуг.

Однак, за великим рахунком, Українська держава усе ще орієнтується на застарілі функціональні моделі, які дісталися нам у спадок ще з Радянського Союзу. Жорстка централізація управління, низька ефективність й інертність державного апарату, неспроможність адаптації до сучасних технологічних платформ, неймовірна моральна застарілість методів державного управління й придушення ініціативності на місцях породжують ситуацію, коли держава продовжує тримати в монополії якомога більше функцій, навіть не маючи реальної змоги їх належним чином реалізувати. Як видається, лише кардинальна ревізія функціональної структури Української держави може допомогти їй вийти з глибокої інституційної кризи й вийти на високі темпи розвитку.

### *Література*

1. Громовенко К. В. Міжнародно-правове регулювання діяльності приватних віськових і охоронних підприємств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2014. 20 с.
2. Євтушенко О. Н. Роль державної влади і місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Сер.: Політологія. 2010. Вип. 122. № 109. С. 32–37.

3. Коршун Т. С. Переосмислення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації. Філософія. Культура. Життя. 2015. Вип. 42. С. 47–59.
4. Либаракина М. И. Зарубежный опыт организации местного самоуправления. Политика: анализ, хроника, прогноз. 2003–2004. № 3–4. С. 225–237.
5. Плющ В. Державна послуга як різновид функцій органів виконавчої влади. Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. 2009. Вип. 2. С. 41–48.
6. Плющ В. О. Міжнародний досвід формування та функціонування інституту державних послуг. Економіка та держава. 2008. № 10. С. 84–86.
7. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості. К.: НАДУ, 2008. 128 с.
8. Соколов А. В. Передумови та особливості реалізації моделі «сервісної» держави у системі державного управління. URL: <http://www.m.nauka.com.ua/?op=1&j=derzhavne-upravlinnya-udoshkonalennya-ta-rozvytok&s=ua&z=898> (дата звернення: 10 червня 2017 р.).
9. Щербаківська Л. М. Якісне надання державних послуг як функція держави. Наукові розвідки з державного та муніципального управління. 2014. № 2. С. 370–376.

#### Анотація

*Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави.* – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню сучасної наукової концепції «сервісної держави», яка представляє функціональну модель сучасної держави. Надається визначення «сервісної держави», особливості та принципи її функціонування. Проведено аналіз категорії «державна послуга», як ключове поняття в рамках теоретичної функціональної моделі сервісної держави, а також проаналізовано співвідношення державної функції і державної послуги.

*Ключові слова:* глобалізація, сучасна держава, сервісна держава, «скромна» держава, функціонування держави, функції держави, державні послуги, деконцентрація і децентралізація функцій держави.

#### Аннотация

*Дзевелюк М. В. Сервисная государство как функциональная модель современного государства.* – Статья.

Статья посвящена исследованию современной научной концепции «сервисного государства», которая представляет функциональную модель современного государства. Предложено определение «сервисного государства», особенности и принципы его функционирования. Проведен анализ категории «государственная услуга», как ключевое понятие в рамках теоретической функциональной модели сервисной государства, а также проанализировано соотношение государственной функции и государственной услуги.

*Ключевые слова:* глобализация, современное государство, сервисное государство, «скромное» государство, функционирование государства, функции государства, государственные услуги, деконцентрация и децентрализация функций государства.

#### Summary

*Dzeveliuk M. V. Service state as a functional model of a modern state.* – Article

The article is devoted to the research of the modern scientific concept of „the service state“, which represents the functional model of the modern state. The definition of „service state“, features and principles of its functioning are given. The analysis of the category „state service“ as the key concept within the framework of the theoretical functional model of the service state has been analyzed, as well as the correlation between the state function and the state service has been analyzed.

*Key words:* globalization, modern state, service state, „modest“ state, functioning of the state, state functions, state services, deconcentration and decentralization of state functions.

УДК 343.98

К. В. Калюга

**КРИМІНАЛІСТИЧНИЙ ПОРТРЕТ ОЗБРОЄНОГО ЗЛОЧИНЦЯ**

**Постановка проблеми.** У сучасному світі збройне насильство постійно зростає. Про що свідчить, в тому числі і статистика. Щорічно на планеті виробляється 8000000 одиниць легкої стрілецької зброї. Щорічно на кожну людину на планеті виробляється по 2 кулі. 2 з 3 людей, убитих під час збройного насильства, вмирають в «мирних» країнах. На кожну вбиту людину, під час збройного насильства, припадає 10 постраждалих [1]. У зв'язку з цим, в багато разів збільшується кількість осіб, які купують зброю самооборони (як правило, з посередніми навичками застосування і змісту зброї, а то і без таких). Все це аж ніяк не спрощує діяльність правоохоронних органів з розслідування цих злочинів і робить актуальним і своєчасним дослідження в цій області.

Таким чином, питання регламентації «легального» придбання зброї, уточнення «криміналістичного портрета озброєного злочинця», розробка типології озброєних злочинців, вироблення відповідних алгоритмів дій і рекомендацій з методики розслідування цих видів злочину, як недостатньо досліджені, потребують подальшого уточнення та вдосконалення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Згадані проблеми знайшли відображення в роботах таких вчених: Б. М. Комаринець, С. Д. Кустанович, М. П. Яблоков, О. Дулов, О. І. Устинов, М. Є. Портнов, В. М. Ладін, М. Денисов, М. Любарський, В. М. Плєскачевський, О. Подшибякін, питання кримінально-правової оцінки зброї вивчали М. М. Шавшін, Е. Ф. Соколов, В. Д. Малков, кваліфікацію злочинів, які зазіхають на життя, здоров'я, громадську безпеку і порядок і пов'язаних з використанням зброї розглядали М. Д. Дурманов, М. І. Загородніков, С. В. Бородін, П. І. Грішаєв, П. Ф. Гришанін, І. Гальперін, І. І. Горелік, І. М. Даньшін, Г. Г. Зуйков, Е. С. Тенчов, І. С. Тишкевич, В. П. Тихий, М. Д. Шаргородський, кримінологічні дослідження насильницьких посягань, збройної злочинності і злочинів, пов'язаних зі зброєю, робили С. М. Абельцев, Г. О. Аванесов, Ю. М. Антонян, М. М. Бабаєв, Л. Ш. Берекашвілі, Л. Д. Гаухман, К. К. Горяїнов, О. І. Гуров, Т. І. Джелалі, Л. М. Землянухіна, В. О. Казакова, С. І. Кіріллов, Д. О. Корецький, С. Я. Лебедев, Н. С. Лейкіна, Е. Ф. Побігайло, Т. О. Пособіна, О. Б. Сахаров, Е. В. Солоницька, Е. Г. Філатова, В. Д. Філімонов [2] та інші. Їхні праці заклали фундамент майбутніх предметних досліджень особистості озброєного злочинця, як специфічного виду кримінальних діянь. Разом з тим, слід зазначити, що комплексний підхід до досліджень з даної проблематики в сучасних реаліях практично відсутня.

**Отримані наукові результати.** Озброєний злочинець – це особа, яка вчинила збройний (із застосуванням зброї) злочин. В даний час, з огляду на насичення України незаконною зброєю внаслідок подій на сході країни, і, відповідно, значне збільшення числа озброєних злочинців, вивчення особистості озброєного злочинця

набуло особливого значення. Зростання рівня збройної злочинності, загострення її якісних характеристик, дозволяють висунути гіпотезу про те, що і сама особистість озброєного злочинця має комплекс специфічних рис і якостей, що відрізняють її від інших категорій злочинців. Тому необхідно виділити особистість озброєного злочинця в самостійний тип в навчанні про особу злочинця – охарактеризувати його основні риси, розробити їх типологію, і, в перспективі – розробити заходи протидії та профілактики збройних злочинів, з огляду на властивості особистості збройного (потенційного) злочинця.

Актуальність вище зазначених факторів і ставлять перед нами завдання з дослідження особливостей особистості злочинця (як стрижня вивчення правовими науками, в тому числі криміналістики і кримінального процесу), який вчинив діяння із застосуванням вогнепальної зброї. Результати якого, зможуть послужити дієвим інструментом проведення розслідування, а так само попередження і протидію подібними злочинними проявами.

Особистість злочинця найбільш повно характеризується саме в момент вчинення злочину, і тут простерігаються особливості поведінки певних категорій злочинців. Зокрема, особистість озброєного злочинця відрізняється набором ознак, характерних саме для неї: а саме специфічними навичками, уміннями, комплексом інтересів та інших істотних і відносно стійких властивостей, що закономірно сформувалися під впливом негативних елементів соціального середовища, які, в кінцевому рахунку, знайшли реалізацію у вчиненні злочину з використанням зброї як засобу досягнення поставленої мети [3]. Зазначені обставини й продиктували необхідність детального вивчення всього комплексу названих проблем стосовно до сучасних умов.

Як правило, зброя використовується для здійснення збройного насильства – найбільш небезпечного в системі кримінального насильства. Загроза застосування зброї стала невід’ємною характеристикою здійснення розбоїв, грабежів, зґвалтувань, вимагань, захоплення заручників та інших тяжких злочинів.

Особливістю збройних злочинів є та обставина, що їх вчиненню передують попередній пошук, придбання, зберігання і носіння певною особою зброї. Тобто комплекс властивостей особистості озброєного злочинця в своєму розвитку проходить через комплекс злочинних властивостей особистості того, хто незаконно володіє зброєю.

Специфіка полягає в тому, що при вчиненні тяжких насильницьких злочинів з використанням зброї, злочинець дистанціюється від наслідків своїх дій, пом’якшуючи психотравмуючий вплив вбивства або нанесення каліцтв на власну психіку.

Будучи різновидом особистості злочинця і відповідаючи всім закономірностям цієї родової категорії, особистість озброєного злочинця має свої відмінні риси:

1) попередня злочину поведінка злочинця виражається, крім іншого, в придбанні знань про зброю, вміння поводження з нею, в попередньому пошуку знаряддя вчинення злочину або їх виготовленні;

2) вибір способу вчинення злочину, який може визначатися характером і ефективністю застосування наявної зброї або навпаки – визначати характер попередньо-

го пошуку зброї, більш підходящого для використання в конкретній ситуації в залежності від особистісних умінь злочинця і умов конкретної обстановки;

3) ставлення до знаряддя вчинення злочину, навички та вміння у поводженні з ним виступають в якості одного з основних ланок, що характеризують змістовну сторону особистості озброєного злочинця.

Перераховані особливості знаходять відображення в характеристиці особистості озброєного злочинця, як особливого різновиду особистості насильницького злочинця.

Загальна характеристика особистості злочинця являє собою «систему рис, які в своїй сукупності характеризують особу, яка вчиняє той чи інший злочин, різні сторони і прояви його суспільного існування і життєвої практики і які прямо або побічно пов'язані з подібною антигромадською поведінкою людини, зумовлюють або полегшують вчинення злочину або допомагають зрозуміти причини його здійснення».

Психологічна мотивація, що лежить в основі ставлення людей до зброї різна. Для одних зброя – запорука власної безпеки в умовах бурхливого зростання злочинності, в тому числі і збройної; для інших – засіб компенсації недоліку фізичної сили і невпевненості в собі, ефективний засіб самооборони; для третіх – предмет пекучого, найчастіше ірраціонального інтересу, як заборонене знаряддя умертвіння собі подібних; для четвертих – засіб виділитися із загальної маси людей, що не володіють зброєю, вселяти страх оточуючим, керувати ними; для п'ятих – інструмент для вирішення будь-яких завдань; для шостих – вигідний товар. Зброя може бути предметом колекціонування і представляти історичний, техніко-конструктивний, мистецтвознавчий інтерес тощо.

Реалізація майже всіх перерахованих мотивацій може здійснюватися як в легальних, так і протиправних формах, хоча межа між ними досить тонка: від законного придбання дозволеної зброї самооборони, до придбання на «чорному ринку» гранати або пістолета, тобто вчинення злочину, передбаченого чинним Кримінальним кодексом України.

При цьому багато власників законної зброї на Україні прагнуть об'єднатися з побратимами по інтересам – створюють різного роду мисливські клуби, стрілецькі асоціації тощо. Це, безсумнівно, позитивна тенденція, бо, особи, які реалізують свій інтерес до зброї в легальних формах: мисливці, стрілки-спортсмени, члени клубів любителів зброї тощо., – контролюються органами внутрішніх справ, оскільки зобов'язані отримувати відповідні ліцензії, що пов'язано з попередньою перевіркою їх на наявність судимостей, пристрасть до алкоголю і наркотиків, психічного статусу, умов для зберігання зброї і т.п. Після отримання ліцензії вони зобов'язані виконувати встановлені правила володіння зброєю, забезпечувати його збереження, безперешкодно допускати до місця проживання співробітників поліції, які перевіряють дотримання цих правил.

Нелегальні «любители зброї», природно, намагаються не потрапляти в поле зору внутрішніх органів, а тому не мають ліцензій, їх володіння вогнепальною зброєю є протиправним. Своєчасне виявлення таких осіб служить резервом підвищення ефективності попередження збройних злочинів.



При цьому слід зауважити, що значну частину з цих нелегальних любителів віднести до "збройних злочинців" можна лише з натяжкою – найчастіше вони набувають зброю не з метою вчинення насильницьких злочинів, а для інших цілей – для полювання, занять стрілецьким спортом, колекціонування зброї, в решті-решт для самооборони. Дуже часто формою прояву інтересу до зброї виступає його попередній пошук і незаконне зберігання без будь-якої певної мети.

До цієї ж категорії відносяться особи, зайняті винаходом і виготовленням «принципово нових», на їх погляд, зразків зброї, якими в першу чергу рухає науковий інтерес. При цьому через недосконалість чинного законодавства такі, по суті, законслухняні люди потрапляють в розряд злочинців.

На відміну від них, особистість «справжнього» озброєного злочинця, поряд з інтересом до зброї, характеризується специфічними навичками і вміннями, які створюються за допомогою відповідних вправ, тренувань, професійної підготовки.

При цьому характеристики особистості і зброї для досягнення злочинного результату нерозривно пов'язані. Аналізуючи зміст поняття «особистість озброєного злочинця», слід зазначити, що на відміну від інших типів [4] особистості злочинця воно є системним. Якщо в принципі, вчинення будь-якого злочину обумовлено «дефектами» особистості у взаємодії з конкретною життєвою ситуацією, то для здійснення саме збройного злочину одних негативних особистісних властивостей недостатньо: вони повинні доповнюватися, як мінімум, наявністю зброї, а також навичками і вміннями поводження з ним. Іншими словами, особистість озброєного злочинця – це система «особистість злочинця + зброя». Елементи цієї системи взаємно доповнюють один одного, знаходяться в певних «взаємодії» і взаємозв'язку.

Снайпер, який пройшов спеціальну підготовку, може вразити жертву на відстані кількисот метрів, тренований спецназівець може зробити це ж за допомогою кидка ножа або іншого підручного предмету. У той же час людина, що не має спеціальних навичок, нічого з перерахованого вище виконати не зможе, і деякі види зброї виявляться в його руках абсолютно марними.

Інакше кажучи, деякі види зброї можуть реалізувати свої вражаючі властивості тільки при наявності певних характеристик особистості того, хто їх використовує, при відсутності таких вони не набагато небезпечніші, ніж будь-які предмети матеріального світу.

Елементи психічної діяльності людини (навички, вміння, звички), комплекс морально-вольових характеристик особистості злочинця (сміливість, рішучість, жорстокість) і убивчість (потужність, ефективність) зброї, що ним обирається взаємопов'язані. Так, людина, що володіє фізичною силою, рішучістю, досвідом бойових дій тощо, і має досвід вчинення злочинів, часто здатна змінити навколишню дійсність у відповідності зі своїми цілями і без застосування зброї. Якщо ж такі особи застосовують зброю, то ефективність їх злочинних дій різко зростає: посягання може відбуватися проти групи осіб, проти озброєних людей, проти співробітників правоохоронних органів тощо.

З іншого боку, особи фізично слабкі, нерішучі, ті що обґрунтовано відчувають невпевненість в своїх силах і компенсують відсутність необхідних морально-вольових якостей застосуванням спеціальних знарядь, причому не інструментів або

предметів, а саме зброї, бойова естетика якого психологічно підтримує виконавця. Чим менш розвинені у особи морально-вольові і психофізіологічні якості, необхідні для вчинення злочину, тим більше ефективна зброя, йому потрібно, щоб в будь-якому випадку домогтися поставлених цілей.

Таким чином, можна говорити про наявність назад-пропорційної залежності між комплексом особистісних властивостей злочинця і різновидом (що визначає ступінь його ефективності) використовуваного зброї.

З огляду на вищевикладене, доцільно запропонувати таку типологію озброєних злочинців:

1. Професійні озброєні злочинці, які відчують інтерес до зброї, що володіють навичками і вміннями поводження з ним. Їх можна розділити на 2 основні групи:

а) ті, хто безпосередньо вчиняє збройні злочини за допомогою зброї – кілери (злочинці, які виконують вбивства по найму; терористи (особистість терориста є різновидом особистості озброєного злочинця і являє собою систему: «особистість злочинця + зброя + ідея», що обґрунтовує допустимість і корисність здійснюваних їм дій); члени незаконних збройних формувань, найманці;

б) зброярі – особи, які набувають, що виготовляють, ремонтують і відповідають за збереження зброї в організованих злочинних угрупованнях, або зайняті торгівлею зброї.

2. Озброєні злочинці-фахівці. Вони цікавляться зброєю, вміють поводитися з нею, хоча це вміння не розвинене до ступеня навичок. До цієї категорії відносяться:

а) вбивці;

б) нальотчики – особи, які відкрито вчиняють ретельно підготовлені насильницькі злочини, пов'язані з нападами на громадян, державні та комерційні об'єкти тощо (бандити, розбійники і т. д.);

в) викрадачі людей – злочинці, які здійснюють захоплення, перевезення і утримування людей з корисливою або іншою метою;

г) особи, які здійснюють захоплення заручників.

3. Озброєні злочинці-любители. Ця категорія злочинців цікавиться зброєю, в першу чергу, як засобом компенсації нестачі особистісних якостей (смівливості, волі, рішучості тощо) До них відносяться:

а) розбійники, грабіжники;

б) особи, які заподіюють шкоду здоров'ю потерпілих;

в) насильники.

4. Псевдоозброєні злочинці-дилетанти. Ця категорія позбавлена специфічних ознак озброєних злочинців (інтерес до зброї, навички та вміння поводження з ним). До них відносяться:

а) побутові та дозвільні вбивці;

б) вуличні розбійники і грабіжники;

в) хулігани;

г) учасники масових заворушень;

д) футбольні «фанати».

Така класифікація озброєних злочинців, дозволить визначати, які заходи протидії можна зробити проти того чи іншого типу озброєного злочинця.

**Висновки дослідження.** Ця робота представляє собою спробу заповнити відмічені прогалини, дати комплексну оцінку особистості озброєного злочинця, позначити авторське бачення його типології, що, на нашу думку, сприятиме удосконаленню кримінального провадження і криміналістичних рекомендацій практики.

### Література

1. Насильство: визначення поняття та приклади. Що таке насильство? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.int/uk/web/compass/peace-and-violence> и информация с сайта <http://controlarms.org/en/>
2. Абельцев С. Н. Личность преступника и проблемы криминального насилия. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. – 207 с.; Антонян Ю. М. Изучение личности преступника. – М., 1982; Беркашвили Л. Ш. Общая криминологическая характеристика лиц, совершивших преступления. – М., 1976; Зуйков Г. Г. Поиск преступников по признакам способов совершения преступления – М., 1970; Корецкий Д. А. Комплексное криминологическое исследование тяжких преступлений, совершаемых с применением оружия. Монография. – М., 1997; Данил Корецкий Криминальная армалогия – учение о правовом режиме оружия [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://booksonline.com.ua/view.php?book=155158> ; Корецкий Д. А., Землянухина Л. М. Личность вооруженного преступника и предупреждение вооруженных преступлений. – Санкт-Петербург, 2003; Лейкина Н. С. Личность преступника и уголовная ответственность. – Ленинград, 1968; Личность преступника. – М.: Юрид. лит., 1975; Личность преступника и применение наказания. – Казань: Изд-во Казан, ун-та, 1980; Сахаров А. Б. Учение о личности преступника и его значение в профилактической деятельности органов внутренних дел. – М., 1984; Сибиряков С. Л. Допустимые и криминальные отклонения в поведении детей и подростков. – Волгоград, 2001; Теоретические проблемы учения о личности преступника. – М., 1979; Типология личности преступника и индивидуальное предупреждение преступлений. – М., 1979; Филатова Е. Г. Уголовно-правовая, криминологическая и криминалистическая характеристика преступлений, совершаемых с использованием огнестрельного оружия и взрывных устройств. – М., 1995; Филимонов В. Д. Общественная опасность личности преступника. – Томск, 1970; Флеминг Ф. Шпионы. Истории о тайных агентах. – М.: Росмэн, 1998.
3. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за заг. ред. О. М. Джужі, А. В. Савченка, В. В. Чернея. – К.: Юрінком Інтер, 2016. – 1064 с.
4. Голубев В. П., Кудрявцев Ю. Н., Шамис А. В. Типология осужденных за насильственные преступления и индивидуальная работа с ними. – М., 1985; Игошев К. Е. Типология личности преступника и мотивация преступного поведения. – Горький, 1974.

### Анотація

**Калюга К. В. Криміналістичний портрет озброєного злочинця.** – Стаття.

Стаття присвячена аналізу та виділенню основних типових криміналістичних характеристик особи озброєного злочинця і на цій основі запропоновано шляхи використання цих відомостей як орієнтуючої інформації, що дозволяє визначити коло осіб, причетних до вчинення злочину, з подальшою їх ідентифікацією.

**Ключові слова:** криміналістична характеристика злочину, особистість злочинця, психологічна мотивація, криміналістичні особливості особистості озброєного злочинця, типи озброєних злочинців.

### Аннотация

**Калюга К. В. Криминалистический портрет вооруженного преступника.** – Статья.

Статья посвящена анализу и выделению основных типовых криминалистических характеристик личности вооруженного преступника и на этой основе предложены пути использования этих сведений как ориентирующей информации, что позволяет определить круг лиц, причастных к совершению преступления, с последующей их идентификацией.

**Ключевые слова:** криминалистическая характеристика преступления, личность преступника, психологическая мотивация, криминалистические особенности личности вооруженного преступника, типы вооруженных преступников.

### Summary

**Kaliuha K. V. A criminalistical portrait of an armed criminal.** – Article.

The article is devoted to the analysis and identification of the main typical criminalistical characteristics of the person of an armed criminal and, on this basis, the ways of using these data as orienting information to identify the circle of persons involved in the commission of a crime and their subsequent identification are suggested.

*Key words:* criminalistical characteristics of a crime, identity of a criminal, psychological motivation, forensic characteristics of the personality of an armed criminal, types of armed criminals.

УДК 341.1

*Ю. В. Кривенко***ЗАКОНОДАВСТВО ЩОДО ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ  
ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІСТЬ**

**Постановка проблеми.** На сьогодні досить актуальним є питання щодо цивільно-правового захисту прав військовослужбовців. Незважаючи на те, що ряд нормативно-правових актів передбачають гарантії правового і соціального захисту громадян України, які виконують конституційний обов'язок щодо захисту Вітчизни, залишаються ряд питань, які потребують подальшого вдосконалення. Для належного вивчення даного питання необхідно проаналізувати історичні витоки законодавства щодо захисту прав військовослужбовців, що надасть можливість вдосконалити чинне законодавство з використанням історичного досвіду.

**Актуальність теми** визначається нагальною потребою змін в чинному законодавстві щодо забезпечення цивільно-правового захисту військовослужбовцям та надання певних гарантій, які певним чином мають відшкодовувати додаткові навантаження, що пов'язані з особливостями виконання ними обов'язків військової служби, що досить часто супроводжується ризиком для життя та здоров'я.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Більшість із сформульованих раніше наукових досліджень засновані на принципово інших підходах радянського законодавства, ніж ті, які сформувалися та продовжують формуватися, в цілому вони зберігають певне значення, але на сьогодні потребують переосмислення з урахуванням нових уявлень про сутність статусу військовослужбовців, цивільно-правового захисту прав військовослужбовців.

Нормативно-правові акти, що діють на даний момент у нашій країні, а саме щодо захисту прав військовослужбовців, не містять дефініції «правовий статус військовослужбовців», у більшості випадків мова йде лише про соціальний захист, що негативно впливає на вирішення ряду питань, які виникають.

Законодавство щодо захисту прав військовослужбовців покликане, насамперед, забезпечити майнові та особисті немайнові права даної категорії громадян і членів їх сімей. Разом з тим, в його основі лежить принцип захисту не лише особистих, але й суспільних інтересів. Нарешті, ці норми виступають фактором зміцнення правової основи діяльності державних органів, їх посадових осіб, враховуючи це, слід зазначити, що відносини є комплексними.

Інтерес до теми цього дослідження об'єктивно обумовлений, з одного боку, тим, що недостатньо розроблена проблематика в юридичній науці, з іншого, необхідністю вдосконалення чинного законодавства та підвищення ефективності його застосування.

**Аналіз останніх публікацій.** Проблематика вдосконалення законодавства щодо захисту прав військовослужбовців обмежувалася як правило питаннями відшкодування шкоди, завданої життю або здоров'ю військовослужбовця та висвітлювалася

в роботах: В.І. Титова, В.М.Калініна, А.М. Белякова, Д.В. Бобрової, А.І. Загорулько, В.П. Маслова, Є.О.Харитонова, С.Д. Русу та ін..

**Мета статті.** Висвітлення питання дослідження законодавства щодо цивільно-правового захисту військовослужбовців із врахуванням уже наявного історичного досвіду, а також у розробці практичних рекомендацій для подальшого удосконалення системи цивільно-правового захисту військовослужбовців Збройних Сил України.

Відповідно до встановленої мети необхідно визначити наступні завдання, а саме:

– дослідити питання, присвячені становленню законодавства щодо цивільно-правового захисту військовослужбовців.

**Виклад основного матеріалу.** Законодавчо закріплено, що військовослужбовці користуються усіма правами і свободами людини та громадянина, гарантіями цих прав і свобод [1]. Військовослужбовець, як особливий суб'єкт, користується захистом з боку держави при відшкодуванні шкоди, заподіяної його життю і здоров'ю. Проходячи військову службу громадяни, з одного боку, реалізують право на працю, а з іншого, – здійснюють вид діяльності в інтересах усього суспільства, що обумовлює обов'язок держави щодо забезпечення умов реалізації належних громадянам прав, а у разі заподіяння шкоди майновим інтересам і нематеріальних благ громадянина (військовослужбовця) – обов'язок гарантувати його відшкодування.

Історично так склалося, що найбільш розповсюдженими та дослідженими питаннями щодо захисту прав військовослужбовців є питання, пов'язані з відшкодуванням шкоди життю та здоров'ю, враховуючи специфіку військової служби.

Інститут відшкодування шкоди, заподіяної особистим правам і законним інтересам військовослужбовців, у національній правовій системі нашої держави формувалася в міру становлення і зміцнення державності й розвитку збройних сил ще з часів Київської Русі. На думку професора В. М. Калініна, історико-правовий підхід до вивчення проблем відшкодування шкоди, заподіяної особистим правам і законним інтересам громадянина (військовослужбовця), дозволяє виявити закономірності розвитку зазначеного правового інституту та виробити рекомендації щодо вдосконалення законодавства в даній області [2, с. 27].

Розвиток давньоруського права багато в чому було взаємообумовлено становленням і розвитком Давньоруської держави. Визначити початкову точку, з якою можна пов'язати захист прав військовослужбовців, уявляється досить проблематичним, оскільки перші правові норми не документувалися, а існували у вигляді звичаїв та передавалися в усній формі.

Слід звернути увагу на розвиток козацтва в Україні. Військовий характер лицарського ремесла зумовлював створення специфічних норм взаємовідносин у середовищі січового товариства. Головним критерієм, за яким козаки відрізнялися від інших соціальних груп і станів українського населення була військова служба, оплачувана з державної казни. Конкретизація окремих аспектів станових вольностей знайшла відбиток у «Статтях Богдана Хмельницького» важливим було й положення сьомого артикулу: «Имений козацких, чтоб никто не отнимал; которые земли имеют, и все пожитки с тех земель, чтобы при тех имениях добровольно имели;



вдов после Козаков остальных чтобы и дети такие же вольности имели, как предки и отцы их». Тобто фактично становий статус мав залишатися і за нащадками, якщо навіть козак і гинув під час проходження державної служби [3, С.45].

В.М.Калінін зазначав, що під відшкодуванням шкоди, заподіяної особистим правам військовослужбовця, в тому числі і в умовах бойових дій, в царській армії вважався комплекс підтримуваних державою заходів, спрямованих на забезпечення життєво важливих потреб потерпілих. Військовослужбовці, які стали інвалідами, а також члени сімей загиблих військовослужбовців мали право:

- на отримання пенсій з державної скарбниці – як основного виду забезпечення;
- на отримання пенсій з інших джерел (каси взаємодопомоги, кошти благодійних фондів);
- на задоволення майнових потреб у натуральній формі (земельні ділянки, направлення у притулки, будинки-інтернати);
- на отримання соціальних пільг (безкоштовне лікування в лікарнях цивільного відомства, протезування, працевлаштування в інтендантському відомстві) [4, с. 40].

Під час Першої світової війни було видано низку указів щодо захисту майнових прав військовозобов'язаних, покликаним до діючої армії дозволялося розривати договори найму квартир. Прострочені застави цих осіб не могли продаватися з аукціону до кінця війни.

У подальшому законодавець передбачив ряд змін, Декретом СНК про організацію Робітничо-селянської Червоної Армії від 15/28 січня 1918 р. передбачалось повне державне забезпечення військовослужбовців, а також непрацездатних членів їх сімей, що знаходилися на їх утриманні [5].

Наказ від 21 травня 1918 року передбачав, що поранені солдати червоної армії, звільненні у відпустку, впродовж двох місяців зберігають визначене їм утримання – 50 крб. на місяць замість отримуваних ними у своїх стройових частинах продовольства в натурі. Одружені солдати червоної армії, поранені та звільнені у відпустку впродовж указанного періоду, крім того отримували ще 100 крб. щомісяця на харчування сім'ї [6].

Досить цікавим, на нашу думку, є роз'яснення від 30 листопада 2018, відповідно до якого за робітниками зберігається місце роботи та сплачується середній заробіток [7]. На сьогодні також встановлено гарантії мобілізованих працівників. Основні гарантії залишаються без змін, а саме: на строк до закінчення особливого періоду або до дня фактичної демобілізації, зберігаються місце роботи, посада і середній заробіток [8].

У Законі СРСР «Про обов'язкову військову службу» від 18 вересня 1925 року були закріплені ряд принципів, які тривалий час зберігало законодавство СРСР.

Зокрема, стаття 214 Закону СРСР «Про обов'язкову військову службу» 1925 р. передбачала: «громадянам, які відбувають обов'язкову військову службу, надаються пільги та переваги, передбачені кодексом про пільги і переваги для військовослужбовців РСЧА та їх сімей» [9].

Постановою ЦВК і РНК від 23 квітня 1930 року був затверджений «Кодекс про пільги для військовослужбовців та членів їх сімей», в якому передбачалося (стат-

тя 143), що «військовослужбовцям кадрового рядового і начальницького складу (крім тих, що достроково випускалися), у випадках тяжкої хвороби, поранення, контузії, пошкодження і крайньої перетомі, викликані виконанням службових обов'язків, можуть видаватися з коштів наркомату по військових і морських справ грошова допомога на лікування та відновлення здоров'я» [10].

Цивільно-правове становище військовослужбовців визначалося як сукупність прав і обов'язків громадян СРСР, встановлених Конституцією 1936 року [11] та Законом від 1 вересня 1939 р. [12]. Війна в першу чергу торкнулася майнових, житлових, сімейних та спадкових права воїнів армії і флоту.

Діяльність держави була направлена на захист права власності радянських громадян, мобілізованих в діючу армію. З боку держави забезпечувалися житлові права і пільги військовослужбовців з урахуванням особливостей правового становища різних категорій рядового і командно-керівного складу, а також членів їх сімей. Крім того, значна увага приділялася врегулюванню шлюбно-сімейних відносин у зв'язку зі змінами в умовах воєнного часу сімейного законодавства. На період війни був змінений порядок вступу у спадщину й охорони спадкових прав членів сімей загиблих військовослужбовців. Отже, цивільно-правові інститути, встановлені щодо військовослужбовців у роки війни, отримали подальший розвиток у післявоєнний період, що забезпечувало необхідні гарантії дотримання цивільних прав фронтовиків і членів їх сімей.

З прийняттям Цивільного кодексу УРСР від 18 липня 1963 року (ст. ст. 440-466) [13], були передбачені загальні підстави та умови цивільно-правової відповідальності за шкоду, завдану життю та здоров'ю особи. Відповідно до ст. 441 та ст. 450 ЦК УРСР, на організацію покладалась відповідальність за шкоду, заподіяну з вини її працівників під час виконання ними своїх трудових (службових) обов'язків, а також за шкоду, завдану джерелом підвищеної небезпеки. Крім того, ст. 459 ЦК УРСР було закріплено правило, відповідно до якого у разі смерті потерпілого витрати на поховання відшкодовуються особі, яка понесла ці витрати, організацією або громадянином, відповідальними за шкоду, пов'язану зі смертю потерпілого. У 1993 р. Цивільний кодекс УРСР було доповнено ст. 440-1 «Відшкодування моральної (немайнової) шкоди» [14], що було великим кроком уперед у забезпеченні прав громадян, у тому числі у зобов'язаннях з відшкодування шкоди. Військовослужбовці отримали можливість при заподіянні шкоди їх життю або здоров'ю вимагати також відшкодування завданої моральної шкоди. Наприклад, у випадках смерті військовослужбовців на військові частини покладался обов'язок відшкодувати родичам померлого понесені витрати.

Таким чином, з часом відшкодування шкоди, завданої життю та здоров'ю військовослужбовців, здійснюється як на підставі норм соціального страхування та державного пенсійного забезпечення, так і на підставі норм цивільного законодавства, при цьому розширюється відповідальність військових частин, однак на практиці реалізувати було досить складно.

Особливе значення для забезпечення прав військовослужбовців мало прийняття Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [15]. Вказаним Законом закріплені гарантії соціального та правового

захисту військовослужбовців, у тому числі право на страхові виплати та відшкодування завданої шкоди.

Порядок відшкодування шкоди, завданої нематеріальним благам військовослужбовців, регламентується, зокрема, главою 82 ЦК України [16], яка визначає підстави та умови відшкодування шкоди, способи визначення розміру відшкодування шкоди, порядок виплат тощо, а також іншими нормативно-правовими актами, більшість з яких потребують змін.

**Висновки.** Провівши історичний аналіз питань захисту військовослужбовців можна зробити висновки, що питання захисту прав військовослужбовців формувалися поступово і мають певні особливості. Проаналізувавши ряд нормативно-правових актів, необхідно визначити наступне:

– тривалий час соціальний захист був основним, держава брала на себе обов'язок щодо захисту прав військовослужбовців. На сьогодні в юридичній літературі все частіше виникають суперечки між юристами щодо питань захисту прав військовослужбовців. Це стосується, у першу чергу, забезпечення прав військовослужбовців на належний захист життя та здоров'я та можливості вимагати відшкодування заподіяної їм шкоди, яке здійснюється не лише у порядку державного забезпечення, але й за допомогою цивільно-правових норм.

### Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, в поточній редакції – від 30 вересня 2016 р. Ст.3. – [Електронний ресурс]: // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>
2. Калінін В.М. Відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю військовослужбовців. // Дис. Канд юрид наук. М.-2001, монографія М.-2001 р. // Електронний ресурс :// Режим доступу: [voenprav.ru/doc-1727-1.htm](http://voenprav.ru/doc-1727-1.htm). // С.27-45
3. Щербак В. О. Українське козацтво: формування соціального стану. Друга половина XV – середина XVII ст. – К.: Видавничий дім "КМ Academia", 2000. – 300 с.: С. 45
4. Калінін В.М. Відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю військовослужбовців. // Дис. Канд юрид наук. М.-2001, монографія М.-2001 р. // Електронний ресурс :// Режим доступу: [voenprav.ru/doc-1727-1.htm](http://voenprav.ru/doc-1727-1.htm). // С.27-45
5. Історія держави і права СРСР : підруч. матеріали. Ч. 2 / під ред.. А. С. Емелін. – М. : Вид-во Військ. ін-та, 1985. – 719 с
6. О сохранении раненым солдатам Красной Армии содержания за время отпуска. Приказ от 21 мая 1918 года // Електронний ресурс: Режим доступу: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_288.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_288.htm)
7. Разъяснение НКТ РСФСР от 30.11.1918 "О порядке расчета и вознаграждении лиц, призванных в ряды Красной Армии и резервные рабочие полки" Електронний ресурс: Режим доступу: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_406.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_406.htm)
8. Кодекс законів про працю України (Відомості Верховної Ради УРСР, 1971 р., додаток до № 50, ст. 375
9. Об обязательной военной службе: Закон СССР" Електронний ресурс: Режим доступу: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_2651.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2651.htm)
10. Кодекс о льготах для военнослужащих и военнообязанных Рабоче-крестьянской Красной армии и их семей" (утв. ЦИК СССР, СНК СССР 23.04.1930) // Відомості Верховної Ради СССР. – 1930. – № 23. – Ст.253.
11. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936 Електронний ресурс: Режим доступу: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_4094.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4094.htm)
12. «О всеобщей воинской обязанности»: Закон СССР: Електронний ресурс: Режим доступу: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_4200.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4200.htm)
13. Цивільний кодекс УРСР:

14. Цивільний кодекс УРСР

15. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України// (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 15, ст.190; Порядок визначення розміру і надання військовослужбовцям та членам їх сімей грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/728-2015-п>

16. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України ТОМ 2, 2011р.

### Анотація

**Кривенко Ю. В. Законодавство України щодо цивільно-правового захисту прав військовослужбовців: історія та сучасність.** – Стаття.

У статті досліджується історія становлення вітчизняного законодавства, щодо цивільно-правового захисту прав військовослужбовців. Наведена коротка характеристика основних нормативно-правових актів, щодо захисту прав військовослужбовців. Обґрунтовується висновок про прогалини в чинному законодавстві, щодо захисту прав військовослужбовців та необхідність більш детального закріплення.

*Ключові слова:* військовослужбовці, захист, соціальний захист, відшкодування шкоди.

### Аннотация

**Кривенко Ю. В. Законодательство Украины о гражданско-правовой защите прав военнослужащих: история и современность.** – Статья.

В статье исследуется история становления отечественного законодательства гражданско-правовой защиты прав военнослужащих. Приведена краткая характеристика основных нормативно-правовых актов, по защите прав военнослужащих. Обосновывается вывод о пробелах в действующем законодательстве и необходимость усовершенствования данных проблем.

*Ключевые слова:* военнослужащие, защита, социальная защита, возмещение вреда.

### Summary

**Kryvenko Yu. V. Protection rights of servicemen by civil legislation of Ukraine: history and modern times.** – Article.

The article examines the history of formation national legislation on protection civil rights of servicemen. Is given a brief description of basic legal acts concerning protection servicemen's rights. The conclusion is based on gaps in current legislation, protection of servicemen's rights and need more.

*Key words:* servicemen, protection, social protection, reparation.

УДК 342.553(477):342.591

Я. І. Ленгер

### МЕХАНІЗМ ВИРІШЕННЯ ПРАВОВИХ КОЛІЗІЙ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ ПРАВІ, ЙОГО ЕЛЕМЕНТИ

Відсутність в системі права досконалого механізму вирішення та розв'язання правових колізій тягне за собою необхідність чіткого визначення останнього та його елементів.

Знаний теоретик Ю. А. Тихомиров визначає наступні способи вирішення правової колізії: рівномірний, системно-впорядкований розвиток законодавства; послідовний курс на реалізацію закону; переговорний процес; застосування колізійних норм; розгляд юридичних спорів; відновлення колишнього або створення нового юридичної стану [3, с. 54].

Зважаючи на всю необхідність дослідження варто розділити всі юридичні засоби - інструменти, що використовуються в процесі вирішення правових колізій в муніципальному праві на способи подолання та усунення. Але, в цілому, поділяючи позицію Н. А. Власенко, необхідно, перш за все, відзначити, що в сучасний період набір юридичних інструментів значно змінився [2, с. 108]. Центральними проблемами, які вимагають глибокого дослідження на теоретичному рівні, стають, на наш погляд, питання правової природи і взаємозв'язку способів вирішення правових колізій, а також проблеми їх оптимального вибору та ефективності.

У загальній теорії права проблематика взаємодії юридичних способів в процесі усунення і подолання правових колізій, незважаючи на свою актуальність, залишається практично не розглянутою. Причому, необхідність комплексного дослідження правових засобів, інструментів і способів вирішення правових колізій і їх взаємодії між собою, на нашу думку, об'єктивно назріла.

Вважаємо, що теоретико-методологічною підставою для подібного аналізу є системний підхід до проблем вирішення правових колізій в українській системі права і використання в зв'язку з цим правової категорії «механізм вирішення правових колізій».

Часто в юридичній літературі можна зустріти паралельне застосування таких термінів як «механізм правового впливу» і «механізм вирішення правових колізій». Беручи до уваги специфіку вищевказаних явищ, варто зауважити, що вони співвідносяться між собою як загальне і ціле. Механізм правового регулювання виражає активну сторону процесу перетворення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин. При цьому на думку Р.О. Гончарова правове регулювання являє собою довготривалий процес, який розпадається на стадії, на кожній з яких працюють особливі юридичні засоби, котрі в сукупності становлять механізм правового регулювання [1, с.134]. Отже, одним з різновидів механізму правового впливу, можна вважати механізм вирішення правових колізій. Останній, в свою чергу є частиною механізму правового регулювання.

Застосування вищевказаної категорії дозволяє комплексно досліджувати питання вирішення правових колізій, а також своєчасно виявляти проблеми при розгляді напрямів взаємодії різних правових інструментів, показати яке місце займає той чи інший правовий засіб в системі інших способів вирішення колізій. З'ясування способу вирішення конкретної правової колізії відіграє важливу роль, оскільки дає змогу через розуміння правової природи вказаного явища ефективно його реалізовувати в механізмі. Термін «механізм», будучи поняттям технічним, досить міцно увійшов в юридичну термінологію. Будь-який механізм - це сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих частин, елементів при наявності, з одного боку, внутрішньої впорядкованості узгодженості між ними, а з іншого - диференціації та відносної автономності.

У зв'язку з тим, що процес вирішення правових колізій не можна вважати статичним, поняття «механізм» служить системоутворюючим для сприйняття його як єдиного явища, дозволяє пов'язувати його елементи в структурно-функціональний «вузол» і надавати їм динамічний і цілісний зміст.

Застосування категорії механізм в юридичній науці є досить широким і знаходить своє вираження, зокрема, в таких явищах, як механізм держави або державний механізм, механізм і форми реалізації функцій держави, механізм правового впливу, механізм правового регулювання, механізм правотворчості, механізм юридичної відповідальності тощо.

Цей термін, на нашу думку, допустимо використовувати до дослідження феномену вирішення правових колізій в муніципальному праві, де він набуває глибинний зміст та значення.

Дійсно, будь-який механізм має на увазі динамічну систему елементів. Вважаємо, що елементами механізму вирішення правових колізій виступають наступні:

- 1) суб'єкти вирішення правових колізій (наприклад, правотворчий орган; суб'єкт, що тлумачить норму права, суд);
- 2) колізійні принципи і колізійні норми, на основі яких здійснюється ліквідація правових колізій,
- 3) колізійно-правові відносини, що виникають між суб'єктами з приводу вирішення правових колізій. В рамках колізійних правовідносин через дії суб'єктів реалізуються колізійні норми і застосовуються принципи;
- 4) способи і процедури вирішення правових колізій;
- 5) підсумковий акт вирішення правових колізій, який може бути в формі нормативного акту, акту тлумачення або акту застосування права, що залежить від обраного суб'єктом способу усунення колізійності.

Таким чином, на нашу думку, механізм вирішення правових колізій в муніципальному праві можна визначити як частину механізму правового регулювання, що представляє собою регламентовану правовими нормами сукупність певних елементів і юридичного інструментарію, що дозволяють правовими засобами вирішувати правові колізії шляхом їх усунення або подолання з метою упорядкованості регулювання суспільних відносин і ліквідації суперечливості правової системи.

Проаналізувавши вищевказані елементи можна виділити такі групи правових способів вирішення колізій в муніципальному праві. А саме вирішення може здійс-



нюватися шляхом правотворчості; систематизації, вирішення колізій в процесі правозастосування, тлумачення, в судовому та позасудовому порядку. Розглядаючи різні засоби і способи вирішення правових колізій в рамках єдиної системи, механізму, необхідно досліджувати їх як взаємопов'язані елементи.

Принципи або правила вирішення та розв'язання правової колізії залежать від їх видів і форм прояву. Оскільки внутрішньогалузевим правовим колізіям характерні різні форми прояву, то кожній з них відповідає власний принцип. Так, зокрема, при виникненні колізії між кодифікованими і звичайними нормативно-правовими актами застосовується принцип вирішення на користь кодифікованого. Коли мова йде про протиріччя між загальною і спеціальною нормою (колізія по горизонталі) – пріоритет віддається спеціальній нормі. Між актами різних органів (колізія по вертикалі) – застосовується принцип пріоритету акту вищого органу або посадової особи. Якщо виникає колізія часова, між раніше та пізніше виданими актами – принцип пріоритету пізніше прийнятого нормативного акта. Крім правових колізій в правотворчій діяльності, ще існують і ті, котрі виникають в процесі застосування права. В таких випадках використовуються судові і позасудові способи вирішення та характерні для них принципи.

Одним із елементів механізму вирішення правової колізії є правотворчість. Як спосіб вирішення колізій здійснюється повноважним суб'єктом шляхом прийняття нового нормативного акта і скасування суперечливих розпоряджень, або шляхом внесення змін і доповнень до чинного акту.

Тлумачення норм права є особливим видом юридичної діяльності, спрямованим на розкриття змісту правових норм і способом виявлення та усунення правових колізій. Тлумачення права обумовлено потребою з'ясування та роз'яснення точного сенсу і змісту нормативно-правових приписів в ході як правотворчої, так і правозастосовної діяльності. У разі недосконалості і неадекватного використання законодавчої техніки, відсутності ясної, точної, зрозумілої мови нормативного акта деякі поняття і положення формулюються не конкретно, а іноді і двозначно, виникають правові колізії. В Україні, відповідно до діючої Конституції та чинного законодавства єдиним органом конституційної юрисдикції є Конституційний суд України, котрий наділений правом офіційного тлумачення норм права.

Значимість тлумачення правових норм в контексті досліджуваної проблематики проявляється як в процесі правотворчої діяльності та систематизації нормативно-правових актів, так і при реалізації права. Так, формулювання тексту нормативно-правового акту передбачає точне з'ясування змісту нормативно-правових приписів, прийнятих раніше і регулюючих ту чи іншу сферу суспільних відносин, з метою виключення можливих протиріч (колізій) між ними і ефективності правового регулювання в цілому. Необхідність ясною і чіткого уявлення про зміст діючих юридичних норм виникає в сфері застосування права, а також при інших формах реалізації права, сприяє недопущенню виникнення юридичних колізій.

Систематизація законодавства – це діяльність компетентних суб'єктів з упорядкування нормативно-правових актів та правових норм. До факторів, що обумовлюють необхідність систематизації, можна віднести наявність складної сис-

теми нормативно-правових актів, особливості їх ієрархії; виникнення прогалин і колізій у законодавстві тощо [2, с. 89].

Необхідно визнати, що з плином часу в будь-якій розвиненій правовій системі утворюється значна кількість нормативних актів, що мають один і той же предмет регулювання. Приписи таких актів часто повторюються, а іноді містять явні колізії. У зв'язку з цим виникає потреба ліквідації множинності, конкурентності нормативних актів і їх укрупнення. Один із шляхів - це консолідація законодавства, у зв'язку з чим дана форма систематизації представляє особливий інтерес, тому що за допомогою консолідації вирішуються існуючі правові колізії.

Кодифікація – особлива форма систематизації та вирішення правових колізій, бо в ході її приймається один нормативно-правовий акт, що упорядковує правові норми і процедури в певній сфері відносин, що змінює саму суть правового регулювання та усуває правові колізії. Тому кодифікацію вважають формою правотворчості [4, с. 7].

Оскільки наразі судова влада є самостійною і незалежною гілкою державної влади в багатьох демократичних державах світу, судові органи, особливо Конституційні Суди, мають значні повноваження по вирішенню правових колізій між нормативно-правовими актами різного рівня, перш всього конституційного, а також виникають у процесі правозастосовної діяльності. Зокрема, Конституційний Суд має право визнавати акти неконституційними в разі встановлення їх невідповідності Конституції. Інші суди (суди загальної юрисдикції та спеціалізовані (адміністративні суди) також відповідно до їх підвідомчості виявляють і усувають правові колізії в законодавстві, можуть визнавати нормативні акти не чинними. Дана сфера судового контролю становить інтерес з точки зору ролі суду в механізмі вирішення правових колізій.

Правові колізії можуть вирішуватися також у позасудовому порядку. Вважаємо, що дана форма в деяких випадках навіть більш краща, ніж судова, так як суб'єкти самостійно обирають прийнятний для них варіант усунення правових колізій без звернення до суду. Особливо велике поширення зазначені процедури отримали при виявленні правових колізій у сфері правозастосування, при наявності протиріч в компетенції між окремими державними органами і посадовими особами, при існуванні відмінностей в практиці реалізації одних і тих самих норм права.

Безумовно, що норма творець зацікавлений в якнайшвидшому усуненні правових колізій, оскільки вони істотно знижують ефективність механізму правового регулювання. Отже, можна стверджувати, що правові колізії в цілому мають бути усунені, що свідчить про необхідність ефективної дії механізму їх вирішення.

Однак, необхідно враховувати і те, що колізії несуть в собі і позитивний початок як для правової системи, так і для суспільства в цілому. Вони є свідченням нормального процесу розвитку суспільних відносин і відповідних їм державно-правових інститутів.

Позитивне значення колізійних в праві полягає в тому, що вони сприяють виявленню деструктивних явищ та вжиття заходів щодо їх локалізації та усунення, здійснюваних в процесі вирішення юридичних колізій. Підсумовуючи, слушною є думка Ю.А. Тихомирова, що колізії можуть висловлювати «справедливу вказівку

на новий правовий порядок або охорону конституційного ладу, і законне протистояння сваволі, незаконним актам та побічним діям» [3, с 78].

### Література

1. Гончаров Р. А. Механизм решения юридических коллизий: дисс. на соискание ученой степени кандидата юридических наук, специальность 12.00.01./ Гончаров Роман Александрович; Тамбов. РГБ. - 2007. - 268 с.
2. Коллизионное право: Учебное и научно-практическое пособие/под.ред Ю.А.Тихомирова. – М. - 2000. – 198 с.
3. Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия/ Ю.А.Тихомиров. – М. - 1994. – 322 с.
4. Шемшученко Ю.С. Теоретичні засади подолання колізій у законодавстві України. Колізії у законодавстві України: проблеми теорії і практики /Ю.С. Шемшученко// Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м.Київ, 23–24 жовтня 1995 р.), Видавництво “Генеза”, 1996. – 123 с.

### Анотація

*Ленгер Я. І.* Механізм вирішення правових колізій в муніципальному праві, його елементи. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню основних способів вирішення колізій в муніципальному праві України. Обґрунтовано, що способи вирішення правових колізій є конкретними заходами, засобами, схемами, механізмами, процедурами подолання та запобігання протиріч. Констатовано, що механізм вирішення правових колізій є частиною механізму правового регулювання. Залежно від виду колізії застосовується той чи інший метод, відповідний механізм усунення наявного протиріччя.

*Ключові слова:* правова колізія, муніципальне право, способи усунення, запобігання протиріччя, механізм вирішення колізій.

### Анотация

*Ленгер Я. И.* Механизм решения правовых коллизий в муниципальном праве, его элементы. – Статья.

Статья посвящена исследованию основных способов решения коллизий в муниципальном праве Украины. Обосновано, что способы разрешения правовых коллизий представляют собой конкретные меры, средства, схемы, механизмы, процедуры преодоления и предотвращения противоречий. В зависимости от вида коллизии применяется тот или иной метод, соответствующий механизму устранения имеющегося противоречия.

*Ключевые слова:* правовая коллизия, муниципальное право, способы устранения, предотвращение противоречия, механизм решения коллизий.

### Summary

*Lenher Ya. I.* The mechanism of resolving conflicts of law in municipal law, its elements. – Article.

The article investigates the fundamental way to solve conflicts in the municipal law of Ukraine. It is proved that the ways to resolve legal conflicts are concrete measures, means, circuits, mechanisms, procedures, overcoming and preventing conflict. Depending on the type of collision is used one or the other method, an appropriate mechanism to eliminate existing contradictions.

*Key words:* law collision, the municipal law, remedies, prevention of conflicts.

УДК 351.762

М. О. Лиськов

### КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАСОБІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ЛОТЕРЕЇ

Досліджуючи публічне адміністрування лотерейної сфери логічним вбачається розкриття питань, що стосуються ліцензування лотерейної діяльності, контролю та нагляду в сфері лотерейної діяльності, відповідальності за порушення законодавства, яким урегульовано відносини в досліджуваній сфері, що в першу чергу, вимагає визначення та розкриття сутності поняття «засоби публічного адміністрування лотерейної сфери», виокремлення їх особливостей та видів.

Загально-теоретичні питання ліцензування та особливості провадження ліцензійної діяльності в сфері лотереї були предметом наукових пошуків таких фахівців, як: А. Альохін, Ю. Козлов, А. Шпомер, С. Жилінський, Ю. Тихоміров, Ж. Іонова, О. Олейнік та інші. Окремими питаннями проблем випуску та проведення лотерей були предметом наукових пошуків В. Туманова та ін.

С.С. Алексєєв стверджує, що правові засоби це норми права, індивідуальні приписи та веління, договори, засоби юридичної техніки, все інші інструменти регулювання, що розглядаються в єдності характерного для них змісту і форми. Така постановка проблеми дозволяє з'ясувати, що всі інші інституціональні правові феномени похідні від мінімальних, первинних, «примітивних» правових засобів, які утворюються шляхом типізації, структурного ускладнення, придбання нормативного характеру. В результаті істотно збагачується масив даних про будову і сутнісні характеристики позитивного права в цілому, з'являється можливість відмежуватися від обов'язкової прив'язки всіх правових явищ виключно до норм права, з'ясувати унікальні характеристики останніх як структурно складних правових засобів. Як зазначає С. С. Алексєєв, «... питання правових засобів, це не стільки питання відокремлення в особливий підрозділ тих чи інших фрагментів правової дійсності, скільки питання їх особливого бачення в строго певному ракурсі їх функціонального призначення, їх ролі як інструментів оптимального вирішення соціальних завдань ... у всіх випадках перед нами фрагменти правової дійсності, які розглядаються з точки зору їх функцій, їх ролі як інструментів юридичного впливу [1, с. 12]. Разом з тим, в даному випадку, на нашу думку, спостерігається дуже тонка грань між поняттям «засоби» та «елементи механізму правового регулювання», адже, як зазначає науковець «...правові засоби це норми права, індивідуальні приписи...». При цьому, в теорії права обов'язковим елементом механізму правового регулювання називають норму права.

Б.І. Пугинський зазначає, що правові засоби представляють собою «комбінації юридично значущих дій, що здійснюються суб'єктами з дозволом ступенем розсуду і слугують досягненню їх цілей (інтересів), які не суперечать законодавству та інтересам суспільства». Такий підхід дозволив Б. І. Пугин-

ському виділити наступні види цивільно-правових засобів: договір, позадоговірні зобов'язання, кошти забезпечення реалізації права і юридичних обов'язків, допоміжні засоби. Незважаючи на обґрунтовану критику цього підходу, слід відзначити позитивну сторону концепції Б. І. Пугинського, яка полягає в тому, що йому першому вдалося, хоча і на галузевому рівні, обґрунтувати висновок про доцільність формування нового наукового напрямку теорії правових засобів [2, с. 84]. З приводу даної конструкції у нас виникає питання: якщо автор говорить про реалізацію правових засобів через юридично значущі дії, що здійснюються компетентними суб'єктами, то в даному випадку потрібно говорити не про «дозволеній ступінь розсуду», а про чітко задекларовані положення, які дають право вчиняти дані дії.

А.В. Малько правові засоби визначає як правові явища, що виражаються в інструментах (установленнях) і діяннях (технологіях), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально корисних цілей [3, с. 66]. Автор наголошує, що правові засоби носять цілеспрямований характер. З наведеного визначення можна зробити висновок про те, що правові засоби отримують своє нормативне закріплення, а потім реалізуються суб'єктами правових відносин.

М.І. Матузов і А.В. Малько виділяють наступні ознаки правових засобів:

1) виражають собою все узагальнюючі юридичні способи забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення поставлених цілей (у чому проявляється соціальна цінність даних утворень і в цілому права);

2) відображають інформаційно-енергетичні якості і ресурси права, що надає їм особливу юридичну силу, спрямовану на подолання перешкод, що стоять на шляху задоволення інтересів учасників правовідносин;

3) поєднуючись певним чином, виступають основними працюючими частинами (елементами) дії права, механізму правового регулювання, правових режимів (тобто функціональної боку права);

4) призводять до юридичних наслідків, конкретних результатів, тією чи іншою мірою ефективності правового регулювання;

5) забезпечуються державою.

Водночас, авторами запропоновано наступну класифікацію правових засобів за різними підставами.

Так, залежно від: 1) ступеня складності їх поділяють на: первинні (елементарні) і комплексні (складові). Якщо до перших відносяться найпростіші і неподільні розпорядження суб'єктивні права і юридичні обов'язки, заохочення і покарання, пільги і заборони і т.п., то до других комбіновані, що складаються в свою чергу з найпростіших договір, норма, інститут, правовий режим; 2) ролі поділяються на: регулятивні (дозволи) і охоронні (заходи захисту); 3) предмета правового регулювання: конституційні, адміністративні, цивільні, кримінальні та ін.; 4) характеру: матеріально-правові (рекомендації) і процесуальні (позов); 5) значимості наслідків: звичайні (штраф) і виняткові (смертна кара); 6) часу дії: постійні (громадянство) і тимчасові (премія); 7) виду правового регулювання: нормативні (встановлені в нормах права заборони) та індивідуальні (акт

застосування права, акт реалізації прав і обов'язків); 8) інформаційно-психологічної спрямованості: стимулюючі (пільги) і обмежуючі (призупиняючі) [4].

Найважливішою функцією правових засобів є досягнення ними цілей правового регулювання. Вона проявляється в тому, що своєю «роботою» дані феномени забезпечують безперешкодний рух інтересів суб'єктів до цінностей, гарантують їх законне і справедливе задоволення, що відображає роль юридичних інструментів і технології в загальній системі правових чинників. Правові засоби створюють загальні, гарантовані державою і суспільством можливості для посилення позитивних регулятивних чинників і одночасно для усунення перешкод (негативних факторів), що стоять на шляху впорядкування соціальних зв'язків [3].

В.А. Сапун визначає правові засоби як такі інституційні форми, настановлення, реальне функціонування, використання яких призводить до практичного здійснення об'єктивного і суб'єктивного права, його втіленню в життя, досягнення кінцевого соціально-економічного результату. Водночас автор акцентує увагу, що за змістом, функціями правові засоби поділяються на регулятивні та охоронні. Охоронні правові засоби вступають в дію у випадках, коли регулятивні засоби не забезпечують належної реалізації права. До них відносяться, наприклад, юридичні санкції та акти їх реалізації, домагання, виражені у вигляді скарги, заяви, позови і т.п. [5].

Дослідження теорії адміністративно-правових засобів дозволило прийти до висновку, що категорія «засіб» є загальнонауковою і універсальною [6].

Адміністративно-правові засоби в комплексі є одним з ефективних структурних елементів регулятивної діяльності публічних органів, спрямованої на формування і розвиток суспільних відносин у сфері лотерейної діяльності. Застосування відповідних інструментів направлено на регулювання даної сфери. Значення, цілеспрямованість, особливості змісту і порядок застосування специфічних адміністративно-правових засобів закріплено законодавством України в сфері лотереї (законами, урядовими постановами, наказами тощо), а свій розвиток і деталізацію вони отримують у відомчих нормативних актах.

Таким чином, засоби публічного адміністрування сфери лотереї відзначаються різностороннім характером, при цьому усі вони взаємопов'язані і взаємозалежні, складають цілісну систему, перетинаються з засобами регулювання інших сфер діяльності публічних органів управління. Тільки раціональне використання різноманітних засобів у взаємозв'язку, обґрунтований вибір основних з них, уміле поєднання створюють умови для належного забезпечення адміністрування лотерейного ринку в Україні, сприяють досягненню намічених результатів. Вибір конкретного адміністративно-правового засобу, визначається правовими актами України, доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації визначаються умовами, що склались, наявністю певних обставин, відповідно до напрямку господарської діяльності.

Л. Уайт стверджував, що оптимізація використання засобів в адміністративно-державному управлінні повинна бути орієнтована на досягнення поставлених цілей з максимальною ефективністю при мінімальних витратах [7, с. 40-44].



Ю.А. Тихомиров надаючи класифікацію методів державного управління визначає, що засоби державного управління відрізняються за характером впливу і ступеня самостійності, наданої господарюючим і іншим суб'єктам. В той же час, автор пропонує класифікувати методи державного управління в шість груп:

1) методи, способи загальнононормативного регулювання: а) введення загальних правил; б) встановлення порядку створення, реорганізації і скасування структур; в) визначення системи їх діяльності;

2) програмно-установчі способи: а) цільові програми; б) тематичні плани; в) концепції, функціональні правила; г) схеми управління; д) схеми містобудівного планування розвитку територій; е) генплани міст; ж) земельний кадастр;

3) легалізуючи засоби: а) ліцензування; б) акредитація; в) сертифікація.

4) способи нормативно-кількісного виміру: а) стандарти; б) квоти; в) ціни; г) тарифи; д) нормативи; е) ліміти; ж) податки (збори); з) плата; і) ставки (мит і ін.);

5) способи підтримки рівня діяльності і її стимулювання: а) кредити; б) пільги; в) відстрочки; г) дотації; д) субсидії; е) трансферти; ж) надбавки; з) заохочення; і) держзамовлення; к) держзакупівлі;

б) контрольно-облікові і «заборонені» способи: а) облік; б) статистична звітність; в) перевірки та інші форми контролю; г) заборони; д) обмеження; е) розпорядження; ж) санкції (штрафи та ін.); з) позбавлення легальності (призупинення, визнання недійсними угод, дій, актів).

Таким чином, науковець адміністративно-правові засоби, що використовуються в публічному адмініструванні виокремлює в самостійну групу методів державного управління, тобто методи є в загальному значенні сукупністю засобів та способів, як нами було вже аргументовано вище.

В.В. Лазарєв, засоби державного управління розглядає як елемент механізму функціонування державної влади під яким автор пропонує розуміти всю сукупність внутрішніх факторів, інститутів, засобів, що забезпечують дію складових частин держави в їх взаємозалежності [8].

Н.В. Боровко досліджуючи адміністративно-правові методи відзначає, що переконання відноситься до прямих (адміністративних) методів державного управління. При цьому, засобами переконання можуть бути: навчання процес цілеспрямованого формування знань, умінь і навичок; пропаганда поширення в масах і роз'яснення ідей, навчань та знань; агітація поширення ідей з метою залучення мас до активної суспільно-політичної діяльності; роз'яснювальна робота діяльність по поясненню змісту чого-небудь; критика негативне судження і вказівка недоліків в якийсь або чиєсь роботі; осуд антисоціальної поведінки вираз несхвалення, осуд, що відхиляється (девіантної) поведінки; обмін досвідом [9, с. 143].

Отже, під засобом публічного адміністрування пропонуємо розуміти сукупність різнопланових інструментів (способів та прийомів), які використовує в своїй діяльності компетентний суб'єкт публічної адміністрації з метою задоволення публічного інтересу в одній чи в декількох сферах суспільного життя на підставах визначених відповідно до норм чинного законодавства.

Отже, до особливостей адміністративно-правових засобів належать:

- 1) виражають все узагальнюючі юридичні способи забезпечення інтересів суб'єктів права і досягнення поставлених цілей;
- 2) відображають інформаційно-енергетичну якість і ресурси права, що надає їм особливу юридичну силу;
- 3) є складовими частинами механізму адміністративно-правового регулювання;
- 4) призводять до юридичних наслідків;
- 5) дотримання адміністративно-правових засобів забезпечується публічною адміністрацією;
- 6) визначені в законодавчих актах.

Таким чином, пропонуємо під *засобами публічного адміністрування лотерейної сфери* розуміти *сукупність різнопланових інструментів (способів та прийомів), за допомогою яких держава, в особі уповноважених органів, впливає на суспільні відносини, що виникають в сфері лотерей щодо випуску, організації та розповсюдження лотерей з метою підвищення економічних, кваліфікаційних, організаційних, технологічних показників операторів та розповсюджувачів державної лотереї, а також збільшення фінансових надходжень від провадження даного виду діяльності та притягнення до відповідності за порушення законодавства в сфері лотерей.*

**Висновки.** Аналіз чинного адміністративного законодавства і практики його застосування дає підстави зробити висновок, що **серед засобів публічного адміністрування лотерейної сфери** слід виділити:

- 1) ліцензування господарської діяльності у сфері лотереї;
- 2) контроль та нагляд у сфері лотереї;
- 3) державна монополія на регулювання лотерейної сфери;
- 4) сертифікація грального обладнання та програмного забезпечення до нього;
- 5) відповідальність за порушення правил лотерейної сфери.

### *Література*

1. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право, 1987. № 6. С. 12.
2. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М., 1984. – 224 с.
3. Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права, 1998. № 8. – С.66.
4. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2003 776 с.
5. Сапун В. А. Механизм реализации советского права // Правоведение. 1988. № 1. С.5.
6. Куракин А.В. Концепция исследования административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/>
7. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учебное пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Издательская корпорация «Логос», 2001. 200 с.
8. Основы права: Учебн. пособие для средних специальных учебных заведений. 2-е изд., перераб. и доп./ Под ред. В.В. Лазарева. М: Юристъ, 2001. 448 с.
9. Бровко, Н. В. Административное право : учебник для вузов / Н. В. Бровко, М. Б. Смоленский, Ю. А. Соколова – М.; Ростов-на-Дону: МарТ, 2003. – 365 с. – (Юридическое образование)

### Анотація

*Лиськов М. О.* Класифікація засобів публічного адміністрування в сфері лотереї. – Стаття.

В даній науковій статті досліджено поняття «засобів публічного адміністрування в сфері лотереї», визначено їх особливості та види. Серед засобів публічного адміністрування лотерейної сфери виділено: 1) ліцензування господарської діяльності у сфері лотереї; 2) контроль та нагляд у сфері лотереї; 3) державна монополія на регулювання лотерейної сфери; 4) сертифікація грального обладнання та програмного забезпечення до нього; 5) відповідальність за порушення правил лотерейної сфери.

*Ключові слова:* лотерея, засоби, публічне адміністрування, монополія, ліцензування, сертифікація, адміністративна відповідальність.

### Аннотация

*Лысков М. А.* Классификация средств публичного администрирования в сфере лотереи. – Статья.

В данной научной статье исследовано понятие «средств публичного администрирования в сфере лотереи», определены их особенности и виды. Среди средств публичного администрирования лотерейной сферы выделено: 1) лицензирование хозяйственной деятельности в сфере лотереи; 2) контроль и надзор в сфере лотереи; 3) государственная монополия на регулирование лотерейной сферы; 4) сертификация игрового оборудования и программного обеспечения к нему; 5) ответственность за нарушение правил лотерейной сферы.

*Ключевые слова:* лотерея, средства, публичное администрирование, монополия, лицензирование, сертификация, административная ответственность.

### Summary

*Lyskov M. O.* Classification of public administration in the field of lotteries. – Article.

In this scientific article the term „means of public administration in the area of lotteries“, defined by their features and types. Among the means of public administration lottery areas highlighted: 1) licensing of economic activities in the lottery; 2) control and supervision in the lottery; 3) state monopoly on the regulation of lottery areas; 4) certification of gambling equipment and software to it; 5) liability for violation of lottery sector.

*Key words:* lottery agents, public administration, monopoly, licensing, certification, administrative responsibility.

УДК 343.13

В. М. Лушпієнко

### ОСОБЛИВОСТІ УЧАСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ ОСІБ ЯК СВІДКІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ УКРАЇНИ

Важливість аналізу особливостей участі неповнолітніх осіб як свідків у кримінальному провадженні пов'язана із тим, що їх належне відображення на нормативному рівні і у правозастосовчій діяльності безпосередньо впливають на достовірність і повноту отриманих від цих осіб показань як джерела доказів, а отже на встановлення істини у справі.

Окремі аспекти участі неповнолітніх у кримінальному провадженні досліджувалися такими вченими, як В.Г. Гончаренко, Г.Ф. Горський, Ю.М. Грошевий, В.В. Король, М.М. Михеєнко, Н.В. Павлюк, М.А. Погорецький, В.М. Тертишник, Д.О. Савицький, С.М. Стахівський, Л.Д. Удалова, І.Я. Фойницький, В.Ю. Шепітько, В.П. Шибіко, М.Є. Шумило, О.Г. Яновська та іншими.

В розумінні Кримінального процесуального кодексу України (далі - КПК) [1] неповнолітньою особою є малолітня особа, а також дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років (пункт 12 частини 1 статті 3 КПК). Малолітньою особою є дитина до досягнення нею чотирнадцяти років (пункт 11 частини 1 статті 3 КПК). Щодо термінології КПК слід відзначити, що міжнародні документи, що стосуються прав таких осіб, як правило, використовують термін «дитина» та не виокремлюють з їх переліку малолітніх осіб [2, с. 95-98]. Однак, вживання у КПК зазначених термінів вважаємо цілком виправданим з огляду на розмежування вікових особливостей осіб до досягнення ними вісімнадцяти років.

Згідно статті 12 Конвенції ООН про права дитини [3] дитина має право бути заслуханою в ході будь-якого судового розгляду, що стосується її безпосередньо, або через представника чи відповідний орган у порядку, передбаченому процесуальними нормами національного законодавства. Вікові особливості неповнолітніх обумовлюють потребу передбачення додаткових інструментів їх правового захисту у кримінальному провадженні, в тому числі в частині отримання показань від неповнолітнього у процесуальному статусі свідка. Такі гарантії не є привілеями цих осіб і відповідно, не порушують принципу рівності перед законом і судом. Згідно частини 2 статті 10 КПК, яка розкриває зміст зазначеного принципу у кримінальному процесі України, у випадках і порядку, передбачених цим Кодексом, певні категорії осіб (неповнолітні, іноземці, особи з розумовими і фізичними вадами тощо) під час кримінального провадження користуються додатковими гарантіями. Останні виступають інструментами заміщення, вирівнювання їх знижених, у порівнянні із іншими суб'єктами, правових можливостей [4, с. 109]. В такому випадку ідеться про досягнення фактичної рівності всіх суб'єктів кримінального процесу.

Ознакою, що свідчить про відмінність неповнолітніх серед суб'єктів кримінального процесу є вік, який обумовлює природні причини закріплення додаткових гарантій. При чому конкретний вік впливає на можливість неповнолітньої особи

реалізувати свої права, а тому справедливим є висновок про те, що особливості участі неповнолітнього у кримінальному провадженні повинні визначатися із урахуванням вікової періодизації, що відображає психологічні особливості дитини [5, с. 7]. У КПК України при визначенні гарантій неповнолітнього свідка враховуються такі вікові групи: до досягнення чотирнадцяти років; до досягнення шістнадцяти років; до досягнення вісімнадцяти років.

Загалом серед гарантій участі неповнолітнього як свідка у кримінальному провадженні слід виділити наступні:

1) порядок здійснення виклику в кримінальному провадженні: повістка про виклик неповнолітньої особи, як правило, вручається її батьку, матері, усиновлювачу або законному представнику (частина 4 статті 135 КПК);

2) привід свідка не може бути застосований до неповнолітньої особи (частина 3 статті 140 КПК);

3) особливості проведення допиту під час досудового розслідування:

3.1) у кримінальних провадженнях щодо злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості особи, а також щодо злочинів, вчинених із застосуванням насильства або погрозою його застосування, одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб для з'ясування причин розбіжностей в їхніх показаннях не може бути проведений за участю малолітнього або неповнолітнього свідка чи потерпілого разом з підозрюваним (частина 9 статті 224 КПК);

3.2) проводиться у присутності законного представника, педагога або психолога, а за необхідності – лікаря, які наділяються обов'язком бути присутніми при допиті, а також право заперечувати проти запитань та ставити запитання (частина 1, 4 статті 226 КПК);

3.3) не може продовжуватися без перерви понад одну годину, а загалом - понад дві години на день (частина 2 статті 226 КПК);

3.4) особам, які не досягли шістнадцятирічного віку, роз'яснюється обов'язок про необхідність давання правдивих показань, не попереджуючи про кримінальну відповідальність за відмову від давання показань і за завідомо неправдиві показання (частина 3 статті 226 КПК);

3.5) можливість проведення допиту під час досудового розслідування у режимі відеоконференції при трансляції з іншого приміщення (дистанційне досудове розслідування) (частина 1 статті 232 КПК);

4) особливості проведення допиту у судовому провадженні:

4.1) допит малолітнього свідка у всіх випадках проводиться в присутності законного представника, педагога чи психолога, а за необхідності – лікаря, яким роз'яснюється їхній обов'язок бути присутніми під час допиту, а також право протестувати проти запитань та ставити запитання. Головуючий має право відвести поставлене питання (частина 1 статті 354 КПК);

4.2) за розсудом суду допит неповнолітнього свідка може проводитися в присутності законного представника, педагога чи психолога, а за необхідності – лікаря (частина 1 статті 354 КПК);

4.3) свідку, який не досяг шістнадцятирічного віку, головуєчий роз'яснює обов'язок про необхідність давати правдиві показання, не попереджуючи про кри-

мінальну відповідальність за відмову від давання показань і за завідомо неправдиві показання, і не приводить до присяги (частина 2 статті 354 КПК);

4.4) можливість проведення допиту під час судового провадження у режимі відеоконференції при трансляції з іншого приміщення (дистанційне судове провадження) (частина 1 статті 336 КПК, частина 4 статті 354 КПК).

Найбільш важлива, на наш погляд, група гарантій прав неповнолітніх пов'язана із порядком проведення допиту, який є інформаційно-психологічним процесом спілкування між особами, що приймають участь у ньому, направлений на отримання відомостей про відомі допитуваному факти, що мають значення для встановлення істини по справі [6, с. 172]. При встановленні цих гарантій законодавець повинен переслідувати дві цілі: по-перше, забезпечення прав і інтересів неповнолітніх; по-друге, забезпечення інтересів правосуддя, пов'язаних із отриманням достовірної і повної інформації для встановлення об'єктивної істини у справі. Втім, до отриманих в результаті допиту неповнолітнього показань слід ставитися критично. Такі особи можуть надати інформацію як з високим рівнем деталізації, так і вигадану. Зокрема, відмічають, що діти молодшого шкільного віку мають схильність до навіювання та фантазування [7, с. 207].

Реалізація другого завдання пов'язана із належним врахуванням суб'єктивних властивостей неповнолітньої особи, оскільки такі ознаки безпосередньо впливають на зміст (достовірність, повноту) показань, що надається такою особою. Як зазначалося, суб'єктивні властивості неповнолітнього обумовлюються саме віком і можуть мати вплив на характер сприйняття, запам'ятовування та відтворення цією особою обставин та фактів, що є предметом допиту.

Особливе значення у досягненні цілей допиту неповнолітніх свідків повинні відігравати законні представники, педагоги, психологи, лікарі, присутність яких на допиті під час досудового розслідування та судового провадження передбачена у частинах 1, 4 статті 226 КПК, частині 1 статті 354 КПК. Проте зазначеними статтями закріплено єдине право зазначених осіб – право заперечувати (протестувати) проти запитань та ставити запитання малолітній або неповнолітній особі. На наш погляд, повноцінна і ефективна участь цих осіб може бути забезпечена лише за умови чіткого визначення їх правового статусу – прав, обов'язків і відповідальності. Від належного виконання ними обов'язків залежить як моральний стан неповнолітньої особи, так і повнота і об'єктивність кримінального провадження. А отже вони повинні брати активну участь у процесуальних діях – висловлювати свої пропозиції, зауваження та заперечення щодо порядку проведення дії. Зокрема, у статті 479 КПК Молдови [8] серед інших передбачене таке право захисника, педагога або психолога, як можливість після закінчення допиту ознайомитися з протоколом або, в залежності від обставин, з письмовими свідченнями неповнолітнього і зробити в письмовій формі зауваження щодо повноти та правильності записів в протоколі. Таким положенням має сенс доповнити статті 226 та 354 КПК України.

Крім того, з огляду на те, що умовою успішності виконання допиту неповнолітнього у суді є заздалегідь отримана інформація про особу допитуваного [9, с. 140], до початку проведення допиту такі особи в залежності від функціональних обов'язків повинні надати відомості про психологічні особливості неповнолітнього, його



поведінку і звички, інші умови життя, які можуть вплинути на отримання правдивих і повних показань про обставини кримінальної справи, встановлення контакту із особою, що проводить допит. Зазначене пов'язане також із необхідністю більш широкого використання спеціальних знань педагогів. При чому як педагога слід залучати саме ту особу, яка безпосередньо навчає неповнолітнього, а отже обізнаний з особливостями його психіки і складу розуму [10, с. 112]. Крім того, сам слідчий або інша особа, яка проводить допит, повинен володіти основними спеціальними знаннями в частині психології неповнолітніх, відповідними розмовними навичками тощо.

Слід погодитися із тим, що допит неповнолітніх, що здійснюється в рамках судового процесу, має характерні особливості, які відрізняють його від допиту в ході досудового розслідування. Проте у нормах КПК процесуальні гарантії, які застосовуються при проведенні допиту на стадії досудового розслідування і судового провадження є майже ідентичні. Науковців для усунення негативного впливу на особу неповнолітнього і отримання достовірних показань пропонують такі заходи: заборона допуску в судові засідання як публіку осіб, які не є учасниками розгляду; зведення до мінімуму кількості судових дій, що вимагають участі неповнолітніх свідків і потерпілих; обмеження тривалості перебування неповнолітніх в залі суду та інші [11].

Крім наведених вище процесуальних гарантій отриманню достовірних показань, а також дотриманню прав неповнолітньої особи сприяють такі вимоги:

1) вимоги до місця і обстановки проведення допиту: для молодших вікових груп найбільш ефективним є умови, які близькі до повсякденного оточення дитини, а для старших – офіційна обстановка [12, с. 121];

2) вимоги до тактики проведення допиту: спрощена форма, мова, формулювання запитань у зрозумілій для віку дитини формі тощо;

3) вимоги до часу проведення: допит повинен бути проведений якомога швидше після сприйняття неповнолітньої особою фактів чи обставин, що цікавлять слідство.

Таким чином, законодавство правової держави повинно враховувати реальні відмінності між особами і різницю їх правових можливостей. Особливості фізичного, розумового і психічного розвитку неповнолітніх, неможливість повною мірою самостійно захищати свої права і законні інтереси тощо обумовлюють наявність в кримінальному процесуальному законодавстві низки гарантій, в тому числі при участі цих осіб у кримінальному провадженні як свідків.

Важливою гарантією захисту прав та законних інтересів неповнолітніх у кримінальному провадженні є участь захисника, законного представника, психолога, педагога та лікаря. З метою їх належної і ефективної участі необхідне вдосконалення правового статусу зазначених осіб, зокрема, щодо чіткого визначення прав і обов'язків та відповідальності за неналежне виконання останніх; більш широке використання спеціальних знань цих спеціалістів з метою забезпечення досягнення цілей допиту, які передбачають як забезпечення прав і інтересів неповнолітніх, так і забезпечення інтересів правосуддя, пов'язаних із отриманням достовірної і повної інформації для встановлення істини у справі. Так, слід доповнити статті 226 та 354 КПК України положенням про те, що до початку проведення допиту такі особи в залежності від функціональних обов'язків повинні надати певне коло ві-

домостей про неповнолітню особу, а також закріпити право цих спеціалістів після закінчення допиту ознайомитися з протоколом допиту і зробити в письмовій формі зауваження щодо повноти та правильності записів в протоколі.

### Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10. – Ст. 88.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 2 / С. М. Блажівський, Ю. М. Грошевий, Ю. М. Дьомін та ін.; за заг. ред. В. Я. Тація. – Х., 2012.
3. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990 р., – № 1, – стор. 205
4. Мамка Г.М. Рівність перед законом і судом – конституційна засада кримінального провадження, її сутність і зміст // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 9-2. Том 2. – С. 108-111
5. Стражевич Ю.Н. Правовой статус несовершеннолетнего потерпевшего в российском уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2008
6. Коновалова В. Е., Шепитько В. Ю. Основы юридической психологии / В. Е. Коновалова, В. Ю. Шепитько. – Х.: Одиссей, 2010. – 350 с.
7. Коваленко В. Г. Теорія доказів у кримінальному процесі України: Підручник / в. Г. Коваленко. – Київ: Юрінком Інтер, 2006. – 632 с.
8. Уголовно-процесуальный кодекс Республики Молдова от 14.03.2003 Nr. 122 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=2&id=326970>
9. Мищенко Е. В. Процессуальные и психологические особенности допроса несовершеннолетних обвиняемых / Е. В. Мищенко // Весник ОГУ № 3. – 2005. – С. 139–142.
10. Пилипенко І. Окремі проблеми застосування законодавства щодо участі неповнолітніх // Публічне право № 3 (11) (2013).
11. Єгупенко В. В. Участь педагога при провадженні кримінальних справ щодо неповнолітніх у суді / В. В. Єгупенко // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 360–363 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10evvnu.pdf>
12. Панов М. І., Шепитько В. Ю., Коновалова В. О. та ін. Настільна книга слідчого: Наук.-практ. видання для слідчих та дізнавачів / М. І. Панов, В. Ю. Шепитько, В. О. Коновалова. – К.: Вид. дім «ІнЮре», 2003. – 720 с.

### Анотація

**Лушпійенко В. М. Особливості участі неповнолітніх осіб як свідків у кримінальному провадженні України.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню гарантій участі неповнолітніх осіб у кримінальному провадженні у процесуальній ролі свідка, виділено їх систему за чинним КПК. Встановлено, що такі гарантії не є привілеями цих осіб і відповідно, не порушують принципу рівності перед законом і судом. Особлива увага автором приділена ролі законних представників, педагогів, психологів, лікарів при проведенні допиту неповнолітнього, на основі чого зроблені висновки про вдосконалення їх правового статусу.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, принцип рівності, гарантії, неповнолітня особа, малолітня особа, дитина, допит.

### Аннотация

**Лушпийенко В. М. Особенности участия несовершеннолетних в качестве свидетелей в уголовном производстве Украины.** – Статья.

Статья посвящена исследованию гарантий участия несовершеннолетних в уголовном производстве в процессуальной роли свидетеля, выделена их система по действующему УПК. Установлено, что такие гарантии не являются привилегиями этих лиц и соответственно, не нарушают принципа равенства перед законом и судом. Особое внимание автором уделено роли законных представителей, педагогов, психологов, врачей при проведении допроса несовершеннолетнего, на основе чего сделаны выводы о совершенствовании их правового статуса.

**Ключевые слова:** уголовное производство, принцип равенства, гарантии, несовершеннолетний, малолетний, ребенок, допрос.

### Summary

**Lushpiienko V. M. Features of participation of minors as witnesses in criminal proceedings of Ukraine.** – Article.

The article deals with the investigation of guarantees for the participation of minors in criminal proceedings as a witness, their system is written out according to the current Criminal Procedure Code of Ukraine. It is established that such guarantees are not the privileges of these persons and, accordingly, do not violate the principle of equality before the law and the court. The author pays special attention to the role of legal representatives, teachers, psychologists, and doctors during the interrogation of a minor, on the basis of which conclusions on improving their legal status are drawn.

*Key words:* criminal procedure, principle of equality, guarantees, minor, juvenile person, child, interrogation.

УДК 392.2:331.105(477)

Д. В. Наумов

### ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ

Одним із першочергових завдань законодавчої влади України на сучасному етапі державотворення є вдосконалення національної моделі ведення соціального діалогу з метою побудови сучасного демократичного суспільства.

Під час реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, особливо актуального значення набуває ведення соціального діалогу на територіальному рівні.

Правові аспекти соціального діалогу у сфері праці аналізуються в роботах В.В. Жернакова, В.І. Комарницького, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, В.О. Процевського, В.Г. Ротаня, М.В. Сорочишина, Г.А. Трунової, О.А. Трюхан, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенка та ін. Проте питання правового статусу суб'єктів соціального діалогу на територіальному рівні не є дослідженим у достатній мірі, у зв'язку з чим виникає необхідність у подальшій розробці зазначеного питання для вдосконалення правозастосовної практики та національного трудового законодавства.

Метою статті є дослідження правового статусу суб'єктів соціального діалогу на територіальному рівні та вироблення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства у цій сфері.

Законодавство України про соціальний діалог у сфері праці базується на Конституції України і складається із законів України «Про соціальний діалог в Україні», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності», «Про колективні договори і угоди», «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» та інших нормативно-правових актів.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про соціальний діалог в Україні», соціальний діалог являє собою процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин [1].

На територіальному рівні до сторін соціального діалогу належать профспілкова сторона, сторона роботодавців та сторона органів виконавчої влади.

Кожна із сторін соціального діалогу має своїх представників, які у ст.4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» визнаються суб'єктами відповідно профспілкової сторони, сторони роботодавців і сторони органів виконавчої влади.

Суб'єктами профспілкової сторони на територіальному рівні є профспілки відповідного рівня та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністратив-

но-територіальної одиниці, правовий статус яких визначений Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [2].

Суб'єктами сторони роботодавців на територіальному рівні є організації роботодавців та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, правовий статус яких визначений Законом України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [3].

Для участі у колективних переговорах з укладення колективних договорів і угод, тристоронніх або двосторонніх органах та у міжнародних заходах склад суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців визначається за критеріями репрезентативності.

Виходячи зі змісту Закону України «Про соціальний діалог в Україні» критерії репрезентативності поділяються на загальні та спеціальні.

Загальними критеріями репрезентативності відповідно до ст.5 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» для суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців є: легалізація (реєстрація) зазначених організацій (об'єднань) та їх статус; для профспілок, їх організацій та об'єднань – загальна чисельність їх членів; для організацій роботодавців та їх об'єднань – загальна чисельність працівників, які працюють на підприємствах – членах відповідних організацій роботодавців; галузева та територіальна розгалуженість.

Спеціальні критерії передбачені ст.6 Закону України «Про соціальний діалог в Україні». На територіальному рівні для участі у колективних переговорах з укладення територіальних угод та для делегування представників до органів соціального діалогу репрезентативними є професійні спілки та їх об'єднання і організації роботодавців та їх об'єднання, які:

- легалізовані (зареєстровані) відповідно до закону;
- є обласними, місцевими профспілками, їх організаціями та об'єднаннями, створеними за територіальною ознакою, членами яких є не менше двох відсотків зайнятого населення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;
- є організаціями роботодавців, їх об'єднаннями, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, на підприємствах членів яких працюють не менше п'яти відсотків зайнятого населення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці.

Державна реєстрація професійних спілок, їх організацій та об'єднань, а також організацій роботодавців та їх об'єднань проводиться у порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [4].

Однак, ч. 2 ст. 3 вищевказаного закону визначено, що законом може бути встановлено особливості державної реєстрації громадських формувань.

Такі особливості встановлені ст. 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», на відміну від ст. 15 Закону України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності», яка містить бланкетну норму щодо проведення державної реєстрації організацій роботодавців та їх об'єднань у порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань».

Відповідно до ч. 1 ст. 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» профспілки, їх об'єднання легалізуються шляхом повідомлення на відповідність заявленому статусу.

Відмова у державній реєстрації (легалізації) професійної спілки, її організації або об'єднання згідно ч. 4 ст. 28 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та ч. 5 ст. 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» не допускається.

Крім того, адміністративний збір відповідно до ч. 1 ст. 36 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» за державну реєстрацію змін до відомостей про професійні спілки, їх організації або об'єднання не справляється.

Гарантії рівності перед законом усіх об'єднань громадян закріплені в ч. 5 ст. 36 Конституції України, а згідно ст. 2 Конвенції МОП №87 про свободу асоціації та захист права на організацію [5] працівники та роботодавці, без якої б то не було різниці мають право створювати на свій вибір організації без попереднього на те дозволу. Необхідно зазначити, що Конвенція МОП №87 передбачає рівність прав представницьких організацій працівників і роботодавців.

Отже, можна зробити висновок про те, що правове забезпечення легалізації (реєстрації) суб'єктів сторони профспілок та сторони роботодавців містить суттєві відмінності та є дискримінаційним щодо роботодавців.

Оцінка відповідності критеріям репрезентативності профспілок та їх об'єднань, організацій роботодавців та їх об'єднань проводиться на територіальному рівні відповідними відділеннями Національної служби посередництва і примирення згідно з Порядком оцінки відповідності критеріям репрезентативності та підтвердження репрезентативності суб'єктів сторін профспілок та організацій роботодавців, затвердженим наказом Національної служби посередництва та примирення від 21 липня 2011 року №73, Положенням про комісії з проведення оцінки відповідності критеріям репрезентативності та підтвердження репрезентативності суб'єктів сторін профспілок і організацій роботодавців, затвердженим наказом Національної служби посередництва та примирення від 1 серпня 2011 року №80, Порядком проведення Національною службою посередництва і примирення та її відділеннями в Автономній Республіці Крим та областях, в місті Києві та Київській області вибіркового перевірок для оцінки відповідності критеріям репрезентативності (підтвердження репрезентативності) суб'єктів сторін профспілок і організацій роботодавців, затвердженим наказом Національної служби посередництва та примирення від 19 серпня 2011 року № 89, Методичними рекомендаціями щодо організації підготовки та проведення процедури оцінки відповідності критеріям репрезентативності (підтвердження репрезентативності) суб'єктів сторін профспілок і організацій роботодавців, затвердженими наказом Національної служби посередництва та примирення від 8 вересня 2011 року №95.

Підтвердження репрезентативності суб'єктів сторони профспілок та сторони роботодавців здійснюється один раз на п'ять років. З дати прийняття рішення



суб'єкт сторони профспілок або сторони роботодавців вважається репрезентативним і не потребує додаткового визнання з боку інших сторін соціального діалогу.

Національна служба посередництва і примирення та її відділення за результатами оцінки відповідності критеріям репрезентативності та її підтвердження ведуть реєстр суб'єктів сторони профспілок. Зазначений реєстр оприлюднюється на офіційному сайті служби та в Бюлетені Національної служби посередництва і примирення.

Слід пригадати, що у 2011 році була спроба визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) окремі положення статей 5, 6, 7, 8, 9, 10 Закону України «Про соціальний діалог в Україні». Автори конституційного подання вважали, що встановлення критеріїв репрезентативності на територіальному рівні створить перешкоди для реалізації профспілками права ведення колективних переговорів та делегування своїх представників до органів соціального діалогу, а Верховна Рада України, визначивши Національну службу посередництва та примирення органом, що має проводити оцінку репрезентативності та здійснювати її підтвердження, вийшла за межі своїх повноважень. Проте Ухвалою Конституційного Суду України від 27 грудня 2011 року №67-у/2011 [6] у відкритті конституційного провадження було відмовлено за формальними критеріями на підставі п. 2 та п. 3 ст. 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченими Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України», невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Критичне ставлення до запровадження критеріїв репрезентативності частково виправдано позбавленням деяких профспілок та організацій роботодавців можливості представляти інтереси своїх членів на територіальному рівні.

Зокрема, кількісний критерій репрезентативності для профспілок та організацій роботодавців встановлено у відсотках до зайнятого населення, а даний показник обраховується на рівні області в цілому. Відсутність даного статистичного спостереження на рівні таких адміністративно-територіальних одиниць як міста та райони не дає можливості підтвердити репрезентативність суб'єктів соціального діалогу на відповідному територіальному рівні. У той же час, середньооблікова кількість штатних працівників у даних адміністративно-територіальних одиницях розраховується щомісячно.

Проте, необхідно відмітити, що нормами ст. 6 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» професійним спілкам та їх об'єднання, організаціям роботодавців та їх об'єднання, що не відповідають критеріям репрезентативності, надано право за рішенням своїх виборних органів надавати повноваження репрезентативним організаціям та об'єднанням відповідного рівня для представлення своїх інтересів або вносити на розгляд відповідних органів соціального діалогу свої пропозиції. Ці пропозиції є обов'язковими для розгляду сторонами під час формування узгодженої позиції та прийняття рішень.

Крім того зазначимо, що положення ст. 17 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» не узгоджуються з приписами ч. 3 ст. 6 Закону. Таким чином, цілком правомірною буде ситуація подвійного делегування організаціями різних рів-

нів (наприклад, місцевої та обласної) однієї профспілки членів до територіальної тристоронньої соціально-економічної ради, що є, на нашу думку, неприпустимим.

Суб'єктами сторони органів виконавчої влади на територіальному рівні є місцеві органи виконавчої влади, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. При цьому слід погодитися з думкою Г.І. Чанишевої про вірну позицію законодавця щодо визнання стороною соціального діалогу не держави, як про це зазначають деякі науковці, а саме конкретних органів державної влади [7].

Дослідження норм Конституції України у співвідношенні з нормами законів України дає підстави для висновку, що місцевими органами виконавчої влади є місцеві державні адміністрації та територіальні органи центральних органів виконавчої влади.

Правовий статус місцевих державних адміністрацій встановлено статтями 118-119 Конституції України та Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [8], а територіальних органів центральних органів виконавчої влади – ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [9].

Проектом Закону України «Про місцеві органи виконавчої влади» [10] визначається, що місцеві органи виконавчої влади поділяються на місцеві органи загальної компетенції та місцеві органи галузевої компетенції. Урядник є місцевим органом виконавчої влади загальної компетенції. Місцеві органи галузевої компетенції є територіальними органами центральних органів виконавчої влади.

Нормами ст. 37 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» врегульовано відносини місцевих державних адміністрацій з об'єднаннями громадян та визначено, що місцеві державні адміністрації є стороною соціального діалогу на територіальному рівні, сприяють розвитку соціального діалогу, відповідно до закону проводять консультації з іншими сторонами соціального діалогу.

Відносини місцевих державних адміністрацій з територіальними органами центральних органів виконавчої влади регулюються нормами ст. 31 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», яка містить приписи щодо координації головами місцевих державних адміністрацій діяльності територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також щодо підзвітності та підконтрольності територіальних органів головам відповідних місцевих державних адміністрацій з питань здійснення їх повноважень.

Таким чином, оскільки міністерства відповідно до положень ст. 7 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» забезпечують здійснення соціального діалогу на галузевому рівні, а повноваження їх територіальних органів щодо ведення соціального діалогу на територіальному рівні законодавством не визначені, слід зробити висновок про те, що представники їх територіальних органів входять до складу сторони органів виконавчої влади, координацію діяльності якої здійснюють представники місцевих державних адміністрацій. Дану норму слід внести до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади».

На території відповідної адміністративно-територіальної одиниці стороною соціального діалогу можуть бути органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законодавством.

Правовий статус органів місцевого самоврядування визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11].

Конкретні повноваження органів місцевого самоврядування у сфері соціального діалогу визначено у п. «б» ч. 1 ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Недоліком Закону України «Про соціальний діалог в Україні» є відсутність визначення суб'єктів сторони органів місцевого самоврядування, якими, на нашу думку, мають бути виконавчі органи рад у розумінні ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а не представницькі органи місцевого самоврядування, так як участь у соціальному діалозі, веденні колективних переговорів, укладенні територіальних угод не відноситься до виключної компетенції рад, а відповідно до ст. 34 Закону відноситься до повноважень їх виконавчих органів.

Про низький рівень залучення органів місцевого самоврядування до участі у соціальному діалозі красномовно свідчить той факт, що згідно із Переліком територіальних угод, зареєстрованих в Міністерстві соціальної політики України станом на 27 лютого 2017 року [12], тільки п'ять територіальних угод підписали представники органів місцевого самоврядування. Однією із причин можна визначити відсутність чіткого правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування як сторони соціального діалогу.

Отже, з метою вдосконалення правового регулювання соціального діалогу на територіальному рівні, видається за доцільне запропонувати внести наступні зміни до законодавства, яке регулює діяльність суб'єктів соціального діалогу:

– встановити ідентичні правові норми легалізації профспілок та організацій роботодавців без надання преференцій одній із сторін;

– у ст. 6 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» кількісний критерій репрезентативності на територіальному рівні встановити у відсотках до середньооблікової кількості штатних працівників у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

– ст. 17 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» доповнити частиною 7, визначивши, що право брати участь у делегуванні представників до територіальних тристоронніх соціально-економічних рад мають репрезентативні суб'єкти соціального діалогу, статус яких відповідає адміністративно-територіальній одиниці, в межах якої діє відповідна тристороння соціально-економічна рада;

– доповнити ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та п. 4 Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади [13] нормою про участь представників територіальних органів центральних органів виконавчої влади у соціальному діалозі на територіальному рівні у складі сторони органів виконавчої влади, координацію діяльності якої здійснюють представники місцевих державних адміністрацій;

– визначити у ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» суб'єктами сторони органів місцевого самоврядування виконавчі органи рад.

### *Література*

1. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23 грудня 2010 року № 2862-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 28. – Ст. 255.

2. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
3. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: Закон України від 22 червня 2012 року № 5026-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 22. – Ст. 216.
4. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31. – Ст. 263.
5. Конвенція МОП №87 про свободу асоціації та захист права на організацію 1948 року // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919-1964. Т.1. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. – С. 434-438.
6. Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статей 5, 6, 7, 8, 9, 10 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» [Електронний ресурс] / Ухвала Конституційного Суду України від 27 грудня 2011 року № 67-у/2011. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v067u710-11>
7. Чанишева Г. І. Профспілки, їх об'єднання як суб'єкти колективних трудових правовідносин. / Г.І. Чанишева. // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»: зб. наук. пр. – Одеса: Юридична література, 2013. – Т. 13. – С. 185-193.
8. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №20. – Ст. 190.
9. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №38. – Ст. 385.
10. Про місцеві органи виконавчої влади: проект Закону України від 2 березня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://vin.gov.ua/web/vinoda.nsf/web\\_alldocs/Doc%D0%9B%D0%9C%D0%9B%D0%A79WAB6F](http://vin.gov.ua/web/vinoda.nsf/web_alldocs/Doc%D0%9B%D0%9C%D0%9B%D0%A79WAB6F)
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст. 170.
12. Перелік територіальних угод, зареєстрованих в Мінсоцполітики [Електронний ресурс]. // Офіційний веб-портал Міністерства соціальної політики України. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/timeline/Dovidki-toshcho.html>
13. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 563 // Офіційний вісник України. – 2011. – №41. – Ст. 84.

### Анотація

**Наумов Д. В. Правовий статус суб'єктів соціального діалогу на територіальному рівні.** – Стаття.

У статті досліджено правовий статус суб'єктів соціального діалогу у сфері праці на територіальному рівні. Визначено проблемні аспекти створення та діяльності професійних спілок, розкрито питання участі органів державної влади та місцевого самоврядування на територіальному рівні соціального діалогу. Вносяться пропозиції щодо вдосконалення норм трудового законодавства України, які регулюють проведення соціального діалогу.

*Ключові слова:* соціальний діалог, суб'єкти соціального діалогу, організації роботодавців, професійні спілки, органи виконавчої влади.

### Аннотация

**Наумов Д. В. Правовой статус субъектов социального диалога на территориальном уровне.** – Статья.

В статье исследован правовой статус субъектов социального диалога в сфере труда на территориальном уровне. Определены проблемные аспекты создания и деятельности профессиональных союзов, раскрыты вопросы участия органов государственной власти и местного самоуправления на территориальном уровне социального диалога. Вносятся предложения по усовершенствованию норм трудового законодательства Украины, которые регулируют проведение социального диалога.

*Ключевые слова:* социальный диалог, субъекты социального диалога, организации работодателей, профессиональные союзы, органы исполнительной власти.

### Summary

**Naumov D. V. The Legal Status of Subjects of Social Dialogue at the Territorial Level.** – Article.

The article examines the legal status of subjects of social dialogue in the field of labour at the territorial level. Author studies problematic issues of the establishing trade unions and employers' organizations, some legal aspects of the governmental representation at the territorial level of social dialogue in the sphere of labour. Proposals on improvement of the norms of the labor legislation of Ukraine, which regulate the conduction of social dialogue, are introduced.

*Key words:* social dialogue, subjects of social dialogue, employers' organizations, trade unions, executive branch authorities.

УДК: 347.73:340.11

С. В. Очкуренко

## ПРАВОВИЙ ВПЛИВ БЮДЖЕТНИХ ТА ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН НА РЕЧОВІ ВІДНОСИНИ

**Постановка проблеми.** Взаємозв'язок між податково-бюджетними відносинами і абсолютними речовими відносинами є очевидним і не викликає сумнівів. Однак юридичні механізми взаємодії відповідних фінансово-правових та цивільно-правових відносин залишаються недостатньо дослідженими. При цьому повинні бути вирішені питання про юридичну природу прав на безготівкові грошові кошти, проведено розмежування і визначення галузевої належності відносин, що виникають в процесі мобілізації, розподілу та використання бюджетних коштів, встановлені основні риси взаємодії між фінансово-правовими та цивільно-правовими відносинами у цій сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми взаємодії відносних та абсолютних правовідносин щодо бюджетних коштів, правових норм, на підставі яких зазначені правовідносини виникають, розмежування цих правовідносин і прав спеціально в науці фінансового права не досліджувалися. Але вони зачіпалися в наукових публікаціях М.П. Кучерявенка, М.В. Карасьової, А.Г. Пауля, С.Г. Пепеляєва, В.П. Камишанського, А.Є. Самсонової, Х.В. Пешкової та інших авторів. Проте в науці фінансового права не опрацьовані єдині підходи до вирішення поставлених проблем. Що стосується науки цивільного права, то окрема увага приділялася питанням існування чи заперечення права власності на безготівкові грошові кошти (І. А. Безклубий, Л. А. Лунц, А. Ю. Бабаскін, Л.А. Новоселова та інш.), але інтерес цивілістів до проблем, що перебувають на стику цивільного і фінансового права, взагалі не виявляється. За таких умов відповідні законодавчі положення опрацьовуються без необхідної опори на науку, що обумовлює їх недостатню обґрунтованість. Це дає підстави стверджувати, що звернення до теми, позначеної у заголовку цієї статті, є актуальним.

**Метою** цієї статті є розробка теоретичних положень, які стосуються взаємодії відносних та абсолютних правовідносин щодо бюджетних коштів та правових норм, на підставі яких ці правовідносини виникають, а також розробка критеріїв визначення їх галузевої належності, на базі яких можна було б здійснити заходи, спрямовані на удосконалення фінансового і цивільного законодавства та практики його застосування.

**Виклад основного матеріалу.** Бюджетні кошти – це гроші, що можуть існувати в готівковій і безготівковій формі. Стосовно готівкових коштів немає будь-яких сумнівів у тому, що вони належать до категорії речей, визначених родовими ознаками. Відтак вони беззастережно визнаються об'єктом права власності та інших речових прав. Про це пишуть в усіх підручниках цивільного права. Дещо складнішим є питання про те, чи можуть бути об'єктом права власності безготівкові гроші. Чіткої відповіді на це запитання немає. Коли в статтях 192, 193 Цивільного кодексу України



(надалі – ЦК), що включені до глави 13 «Речі. Майно» цього Кодексу, встановлюються правила про гроші (грошові кошти) і валютні цінності, то тут принаймні не заперечується можливість визнання безготівкових коштів у національній та іноземній валюті об'єктами права власності. Більше підстав для висновку про те, що законодавець визнає безготівкові кошти об'єктом права власності, дають статті 326, 327 ЦК, в яких встановлюється, що у державній і комунальній власності можуть бути грошові кошти. Чітка відповідь на запитання щодо існування права власності на безготівкові кошти випливає із ч. 2 ст. 1062 ЦК («кошти, помилково зараховані на рахунок вкладника, підлягають поверненню відповідно до статті 388 цього Кодексу»). Ст. 388 ЦК встановлює правила про відшкодування, а в порядку відшкодування можуть бути витребувані тільки речі, що принаймні можуть бути індивідуалізовані в даних правовідносинах; отже, і безготівкові гроші, що обліковуються на рахунках в банках і в Казначействі, законодавець визнає речами, що можуть бути індивідуалізованими. Правда, таке твердження не зовсім погоджується з іншими *нормами цивільного права*, є неприйнятним теоретично, що застерігає проти послідовного застосування ч. 2 ст. 1062 ЦК.

Проте є і більш надійна нормативна опора для твердження про існування права власності на безготівкові грошові кошти. Згідно частини першої ст. 142 Конституції України доходи місцевих бюджетів перебувають у власності територіальних громад. Цілком зрозуміло, що в цьому конституційному положенні мова не могла йти тільки про доходи в готівковій формі, бо таких доходів і взагалі не існує. Платежі до бюджетів, як правило, здійснюються у безготівковій формі, а у випадках їх здійснення у готівковій формі пізніше набувають безготівкової форми. Наведене конституційне положення відтворюється у ч. 3 ст. 16 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» і доповнюється правилом про те, що в комунальній власності можуть перебувати і інші кошти. Але найбільш переконливо на користь визнання законодавцем права власності на безготівкові грошові кошти свідчить п. 1.3 ст. 1 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», згідно якого датою валютування є, зокрема, зазначена в розрахунковому документі дата, починаючи з якої кошти, переказані платником отримувачу, переходять у власність отримувача. Раз гроші у безготівковій формі можуть переходити у власність отримувача, вони можуть і перебувати у його власності, а отже, – у власності будь-якого учасника цивільних відносин, оскільки кожен із них може бути отримувачем.

Звичайно, не можна не визнати логічність доводів тих науковців, які визнають безготівкові кошти об'єктом зобов'язальних прав. Але ж закони перш за все повинні бути зорієнтовані на вирішення практичних задач, а тільки потім – на чистоту теоретичних схем, на яких ґрунтуються нормативні положення. Визнання права власності на безготівкові грошові кошти дає можливість підвести право на ці об'єкти під захист ст. 41 Конституції, присвяченої праву власності, і погодити захист цього права з практикою Європейського Суду з прав людини. Потрібно враховувати також наступне. Гроші готівкою є загальноновизнаним об'єктом права власності. Але ж цей об'єкт є вельми специфічним. Принаймні здійснення правомочності користування коштами є проблематичним, бо поза здійсненням правомочності розпорядження користування грошовими коштами є неможливим (вони

не мають споживчої цінності). Тому істотної різниці між готівковими грошима і безготівковими грошима як об'єктами права власності не існує. Отже, з приводу безготівкових коштів, що обліковуються на рахунках у банку чи в Казначействі, виникають абсолютні відносини, як і з приводу об'єктів права власності, що існують як речі. Безготівкові кошти – це ті ж самі готівкові кошти. І вони можуть бути списані з рахунку і видані готівкою. Правда, такі можливості законодавством істотно обмежуються. Але ж обмеження права власності є звичайним явищем. Так, наприклад, власники земельних ділянок вправі користуватись ними, але ж на них покладається обов'язок забезпечувати використання земельних ділянок за цільовим призначенням. Власник житлового будинку, квартири має право володіти, користуватися і розпоряджатися цими об'єктами, але ж ним визнається право їх використання тільки для власного проживання, проживання членів своєї сім'ї, інших осіб. А використання житлового будинку, квартири для промислового виробництва прямо забороняється (ч. 1 ст. 383 ЦК). Тому не повинні викликати заперечення і обмеження здійснення права власності на бюджетні кошти. Але необхідно визнати, що абсолютні відносини щодо бюджетних коштів регулюються виключно нормами цивільного права. Однак здійснюються спроби довести протилежне.

Х.В. Пешкова, посилаючись на статтю Ю.А. Ровинського, що була опублікована 1940 року, пише, що «речовий характер фінансових правовідносин, їх зв'язок з реалізацією державою права власності були помічені науковцями уже давно» [1, с. 15]. Фінансові правовідносини (правда, не всі), безумовно, пов'язані з реалізацією державою права власності, але вони ніколи не набувають і не можуть набути речового характеру.

А.Є. Самсонова при здійсненні таких спроб [2, с. 8] спирається на висловлювання одного з найавторитетніших фахівців у галузі цивільного права В.Ф.Яковлева. Він сформулював необережну для фахівця, що добре розуміється на проблемі співвідношення законодавства і права, думку про те, що цивільне право спеціально регулює відносини власності у її статичності, а інші галузі розвивають цивільно-правове регулювання або охороняють право власності [3, с. 46]. Ця думка викликає такі заперечення: 1) термін «власність» фіксує суспільні відносини в даний момент, а тому видається, що відносини власності у динаміці не існує; 2) норми будь-якої іншої галузі права, крім цивільного права, регулювати відносини власності не можуть, а відтак вони не можуть і «розвивати цивільно-правове регулювання»; 3) охорона права власності іншими галузями права як правове явище потребує своєї теоретичної інтерпретації: згідно із загальноприйнятими уявленнями така охорона виходить за межі правового регулювання відносин власності, але не виключається, що в науці отримує визнання концепція, згідно якої в положеннях актів законодавства, що є кодифікованими зібраннями кримінально-правових та адміністративно-правових санкцій, одночасно закріплюються не тільки охоронні, а й регулятивні норми.

Нашу увагу, однак, більше пригортає та інтерпретація, яка дається висловлюванню В.Ф.Яковлева в науці фінансового права. А.Є. Самсонова стверджує, що «фінансове право на сучасному етапі регламентує майнові відносини статично» [2, с. 8], і на підтвердження цієї думки вона посилається на ст. 13, 14, 15 Бюджетного кодексу Російської Федерації.

Численні фінансово-правові норми, що встановлені Бюджетним кодексом України, також стосуються розпорядження бюджетними коштами. Здавалося б, це і свідчить про фінансово-правове регулювання відносин власності. Проте таке твердження було б неправильним, оскільки при цьому регулюються відносні, а не абсолютні відносини. В абсолютних правовідносинах ніхто не вправі перешкодити власникові у розпорядженні його майном. Проте розпорядження бюджетними коштами у відносних фінансових правовідносинах є поширеним явищем. Візьмемо для прикладу правові норми, що закріплені в абзаці першому ч. 1 ст. 43 Бюджетного кодексу України («При виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Казначейство України забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України.»). Відповідно до цих правових норм на власників бюджетних коштів покладається обов'язок при здійсненні права власності користуватися послугами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів. У свою чергу на Казначейство покладається обов'язок відкрити у Національному банку України єдиний казначейський рахунок та вести його. Ці правові норми непрямо впливають на право власності. Але ж вони регулюють відносні, а не абсолютні відносини щодо бюджетних коштів. Тому ці норми не можуть бути підставою для твердження про існування фінансового права власності.

Проте А.Є. Самсонова не є єдиною із науковців, які на підґрунті змішування категорій законодавства і права визнають можливість регулювання відносин власності не тільки цивільним правом, а й іншими галузями права, зокрема фінансовим. Так, А.Г. Пауль пише: «Норми, що присвячені регламентації відносин власності, містяться в нормативних актах різної галузевої належності. Найбільш чітко вони виділяються у цивільному законодавстві... Однак окремі положення містяться і в актах іншої галузевої належності» [4, с. 74-75]. Автор почав з норм, а закінчив положеннями. Тому залишилось неясним, які ж норми містяться в актах різної галузевої належності – норми цивільного права чи також і норми іншої галузевої належності, які регулюють відносини власності. Більш визначено висловлюється М.В. Карасьова: «...Фінансове право регулює ... відносини власності держави та муніципальних утворень на майно у вигляді грошових коштів, що складають казну Російської Федерації, суб'єктів РФ і муніципальних утворень» [5, с. 12]. Стосовно позабюджетних коштів М.В. Карасьова пише, що відносини власності на ці кошти «урегульовані нормами фінансового і, зокрема бюджетного законодавства. Так, в п. 3 ст. 143 БК РФ встановлено, що кошти державних позабюджетних коштів перебувають у федеральній власності. Ці кошти знаходяться на рахунках Федерального казначейства РФ у Центральному Банку РФ та інших уповноважених банках. Із цього випливає, що Російська Федерація володіє коштами державних позабюджетних фондів в особі Федерального казначейства як уповноваженого державного органу» [5, с. 14]. Право власності держави на кошти позабюджетних фондів є незаперечним. Питання ж про галузеву належність правових норм, що регулюють відносини власності, потребує вирішення, бо зазначення на регулювання цих від-

носин «нормами фінансового і, зокрема бюджетного законодавства» відповіді на запитання про галузеву належність цих норм не дає з огляду на те, що в актах фінансового, зокрема бюджетного законодавства можуть встановлюватись норми не тільки фінансового, зокрема бюджетного права, а й норми інших галузей права, зокрема цивільного.

Що стосується галузевої належності права власності на бюджетні кошти, то конструювання фінансового чи бюджетного права власності не виключалось би тоді, коли б науковці, які його конструюють, показали, в чому ж воно полягає. М.В. Карасьова, визнаючи, що право державної і муніципальної власності на бюджетні кошти закріплюється «нормами цивільного законодавства», пише, що безпосереднє регулювання володіння, користування і розпорядження державною казною «здійснюється відповідно до норм фінансового права» [5, с. 12]. Слід було б врахувати, що відносини власності – це абсолютні відносини, а право власності існує в абсолютних правовідносинах, тому і правомочності володіння, користування, розпорядження є абсолютними. Якщо у процесі здійснення цих правомочностей здійснюється перехід у відносні правовідносини, з моменту появи можливості зафіксувати цей перехід здійснюється вихід із сфери абсолютних правовідносин. За межами цієї сфери не існує відносин власності, а отже, – і їх правового регулювання. Отже, фінансового права власності існувати не може.

Таким чином, вважаємо неприйнятним введення до наукового і нормативного обігу терміну «фінансове право власності». Право власності будь-якого суб'єкта існує тільки в речових (абсолютних) правовідносинах, якими можуть бути тільки цивільні правовідносини. Фінансові правовідносини абсолютними бути не можуть. Це не виключає постановки і дослідження проблеми змісту права власності держави і муніципальних утворень на бюджетні кошти, особливостей реалізації права власності на бюджетні кошти, проблеми фінансових правовідносин, що виникають при розпорядженні бюджетними коштами. На першому етапі розпорядження бюджетними коштами здійснюється в формі фінансових правовідносин, оскільки бюджетні кошти в правовій формі таких відносин мають «дійти» до розпорядника чи одержувача бюджетних коштів, який здійснить розпорядження ними в цивільно-правовій формі. Надалі розпорядження бюджетними коштами в фінансово-правовій формі замінюється розпорядженням ними в цивільно-правовій формі. Розпорядник бюджетних коштів, укладаючи цивільно-правовий договір, що передбачає оплату товарів, робіт, послуг за рахунок бюджетних коштів в межах бюджетних асигнувань, здійснює розпорядження бюджетними коштами в цивільно-правовій формі, хоч він і отримав ці кошти в фінансово-правових відносинах з головним розпорядником бюджетних коштів і відповідним органом Казначейства.

Фінансове право через податково-правові норми негативно впливає на власність платників податків, зобов'язує їх частину своїх грошових коштів витратити на сплату податків. Тією ж мірою воно через ті ж самі норми податкового права позитивно впливає на власність держави і територіальних громад. Через норми бюджетного права і бюджетні правовідносини фінансове право зменшує обсяг власності держави на грошові кошти і спрямовує їх на встановлені законом цілі (фі-

нансування соціальної сфери, оборони, утримання державного апарату, розвитку економіки, науки тощо).

Із цього приводу у науці ведеться дискусія стосовно того, чи може фінансове (податкове) право обмежувати право власності платників податків. Одні науковці схиляються до думки про те, що сплата податків «не має нічого спільного з обмеженнями, оскільки вони встановлюються не з метою стіснити власника у здійсненні права власності, а забезпечити дохідну частину відповідного бюджету» [6, с. 148]. Але ж від того, що законодавець мав на меті забезпечити державу коштом, обмеження власника у здійсненні права власності не перестають бути такими.

М.В. Карасьова пише, що нормами податкового права «обмежується право власності платника податків на вільне «безперешкодне розпорядження своїм майном» [5, с. 15]. А.Г. Пауль формулює з цього приводу більш розгорнені положення і пише, що податкове право не тільки обмежує свободу здійснення права власності, а й встановлює одну із підстав припинення права власності. У зв'язку з цим він пропонує закріпити таку підставу припинення права власності у Цивільному кодексі [4, с. 74-75]. Цю пропозицію стосовно законодавства України слід оцінити критично, бо при добровільній сплаті податку право власності припиняється на підставі п. 1 ст. 346 ЦК України (відчуження власником свого майна іншим особам), а при примусовому стягненні податків у виконавчому провадженні шляхом звернення стягнення на майно платника податків право власності припиняється на підставі ст. п. 8 ст. 346 ЦК України (припинення права власності на майно при зверненні стягнення на нього).

І М.В. Карасьова і А.Г. Пауль на підтвердження думки про обмеження податковим правом права власності платників податків посилаються на постанову Конституційного Суду РФ від 17 грудня 1996 р., в якій зазначалось, що «платник податків не вправі розпоряджатись на свій розсуд тією частиною свого майна, яка у вигляді певної грошової суми підлягає внесенню до казни, і зобов'язаний регулярно перераховувати цю суму на користь держави». Це твердження Конституційного Суду РФ є вельми дискусійним, бо якщо платник податків «не вправі розпоряджатись на свій розсуд» певною частиною свого майна, то відповідні дії щодо розпорядження є незаконними. У випадку, коли у платника податку немає іншого майна, на яке може бути звернено стягнення, крім квартири, відчуження квартири за наявності податкового боргу повинне тягти нікчемність правочину щодо відчуження (ст. 168 ЦК РФ). В Україні, якщо сприйняти правову позицію, сформульовану Конституційним Судом РФ, такі правочини мають визнаватись недійсними судом (ч. 1 ст. 203; ч. 3 ст. 215 ЦК України). Але ж судова практика не йде таким шляхом ні в Росії, ні в Україні.

Суть проблеми полягає в тому, як розуміти термін «обмеження права власності» стосовно випадків, коли таке обмеження здійснюється податковим правом. На думку М.В. Карасьової, при цьому здійснюється регулятивна роль фінансового (податкового) права [5, с. 14]. Так же розуміє проблему, про яку йдеться і Конституційний Суд РФ: якщо, як вважає Конституційний Суд, «платник податків не вправі розпоряджатись», то позбавлення цього права ніяк не може бути виведене за межі правового регулювання.



Ідею про обмеження податковим правом права власності розвиває М.П. Кучерявенко: «Основою для позбавлення власності платника податків є його імперативний, безумовний конституційний публічно-правовий обов'язок платити законно встановлені податки. Платник податків не вправі на свій розсуд розпоряджатись частиною майна, яка у вигляді певної грошової суми підлягає внесенню в бюджет або в позабюджетний цільовий фонд [7, с. 11].

Конструктивною, як видається, є думка С.Г.Пепеляєва, який, з одного боку, визнає, що оподаткування завжди є обмеженням права власності, а з іншого боку, стверджує, що відносини власності не є об'єктом регулювання податкового права. М.В. Карасьова зрозуміла С.Г. Пепеляєва так, що він суперечить сам собі [5, с. 15]. На нашу думку, в позиції С.Г. Пепеляєва немає будь-якої суперечності, бо податкове право дійсно обмежує право власності платників податків, але це обмеження виходить за межі правового регулювання відносин власності. Ті обмеження, які встановлюються податковим правом охоплюються поняттям впливу податкового права на цивільні відносини.

В умовах, коли відсутнє чітке розуміння межі між правовим регулюванням та правовим впливом, у науковій літературі здійснюються спроби ввести в науковий оборот поняття фінансового права власності чи поняття права бюджетної власності. М.В. Карасьова пише: «Не дивлячись на те, що право бюджетної власності як явище все активніше сприймається практикою, сучасна теорія бюджетного права ... майже не приділяє уваги праву власності держави на кошти бюджету. Відповідно, ні в одній статті Бюджетного кодексу РФ безпосередньо не встановлено, що кошти бюджету – це майно, що перебуває у власності Російської Федерації, суб'єктів Федерації і муніципальних утворень. Немає і інших норм, які давали б змогу характеризувати право власності держави на бюджет в об'єктивному сенсі» [8, с. 43]. Немає ніякої необхідності перевантажувати Бюджетний кодекс нормами цивільного права. Ці Кодекси і без того ними перевантажені і в Україні і в Росії. Інша справа, що в цивільних кодексах право власності на бюджетні кошти треба було б закріпити більш чітко.

**Висновки і пропозиції.** Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновки, що відносини власності регулюються виключно цивільним правом. Інші галузі права, у тому числі фінансове право, регулювати такі відносини не можуть. Вони можуть тільки впливати на відносини власності. Тому фінансове право обмежувати право власності не може. Воно може тільки впливати на відносини власності. Фінансове право встановлює обов'язки платників податків здійснювати дії (сплачувати податки), які приводять до зменшення обсягу права власності. Це – не обмеження права власності, а вплив на це право і на відповідні цивільні відносини.

Викладене свідчить про необхідність посилення уваги з боку галузевих наук фінансового та цивільного права до проблем взаємодії податково-бюджетних і речових відносин. Перспективи подальших розвідок у даному напрямку полягають в дослідженні конкретних засобів впливу фінансових правовідносин щодо бюджетних коштів, правових норм, на підставі яких зазначені правовідносини виникають, на абсолютні речові цивільні правовідносини, а також зворотного впливу зазначених цивільних правовідносин на фінансові правовідносини. На основі наукових



дискусій можна було б опрацювати прийнятні для практики правотворчості і правозастосування пропозиції щодо удосконалення відповідних положень фінансового і цивільного законодавства.

### Література

1. Пешкова Х.В. Обязательственный характер правоотношений осуществления расходов бюджета / Х.В. Пешкова // Финансовое право. – 2007. - №11. – С. 14-16.
2. Самсонова А.Е. К вопросу об имущественных отношениях как предмете финансового права / А.Е. Самсонова // Финансовое право. – 2010. - № 10. – С. 5-9.
3. Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений / Яковлев В.Ф.. – 2-е изд., доп. - М.: Статут, 2006. – 240 с.
4. Пауль А.Г. Налоговое право и право собственности / Современные проблемы налогового права: материалы международной научно-практической конференции. Воронеж. 4-6 октября 2007 г. / Под ред. М.В. Карасевой. – Воронеж: Изд. Воронежского университета, 2007. – С. 73-77.
5. Карасева М.В. Бюджетное и налоговое право России / М.В. Карасева – М.: Юрист, 2003. – 173 с.
6. Камышанский В.П. Право собственности: пределы и ограничения /В.П. Камышанский – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. – 303 с.
7. Кучерявенко Н.П. К вопросу о согласовании норм, регулирующих финансовую деятельность /Н. П. Кучерявенко // Финансовое право. – 2004. - № 1. – С. 10-13.
8. Карасева М.В. Новое в бюджетном законодательстве и бюджетно-правовая теория / М.В. Карасева // Законодательство и экономика. – 2007. - № 9. – С. 41-45.

### Анотація

**Очкуренко С. В. Правовий вплив бюджетних і податкових правовідносин на речові відносини.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню механізму взаємодії податково-бюджетних та абсолютних речових відносин. Обґрунтовано, що чинне законодавство України визнає безготівкові грошові кошти об'єктом права власності та інших речових прав. Проводиться юридичне розмежування відносин та речових прав на бюджетні кошти. Сформульовано концепцію правового впливу податково-бюджетних відносин на абсолютні речові цивільні відносини.

**Ключові слова:** правовий вплив, бюджетні кошти, абсолютні права, відносні права, бюджетні правовідносини, податкові правовідносини, речові відносини.

### Аннотация

**Очкуренко С. В. Правовое воздействие бюджетных и налоговых правоотношений на вещные отношения.** – Статья.

Статья посвящена исследованию механизма взаимодействия налогово-бюджетных и абсолютных вещных отношений. Обосновано, что действующее законодательство Украины признает безналичные денежные средства объектом права собственности и других вещных прав. Проводится юридическое разграничение относительных и вещных прав на бюджетные средства. Сформулирована концепция правового воздействия налогово-бюджетных отношений на абсолютные вещные гражданские отношения.

**Ключевые слова:** правовое воздействие, бюджетные денежные средства, абсолютные права, относительные права, бюджетные правоотношения, налоговые правоотношения, вещные отношения.

### Summary

**Ochkurenko S. V. The legal impact of budgetary and tax relations on absolute proprietary relations.** – Article.

The article is devoted to the investigation of the mechanism of interaction between tax-budgetary and absolute proprietary relations. This research shows that the current legislation of Ukraine recognizes non-cash money as an object of an ownership right and other rights in rem. The legal delimitation of rights in personam and rights in rem to budgetary funds is carried out. The concept of the legal impact of budgetary and tax relations on absolute civil relations has been formulated.

**Key words:** legal impact, budgetary funds, rights in rem, rights in personam, budgetary relations, tax relations, absolute proprietary relations.

УДК 346.91(477):341(045)

Г. І. Пігарева

### ВПЛИВ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА В ПЕРШІЙ ІНСТАНЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА

**Постановка проблеми.** Одним із малодосліджених питань правової науки, яке потребує проведення глибинних досліджень теоретичного та практичного спрямування, є питання визначення особливостей впливу норм міжнародного права в першій інстанції господарського судочинства. Дослідження зумовлено потребою пошуку таких оптимальних шляхів удосконалення господарського процесуального законодавства, які дадуть змогу виробити єдині нормативні підходи для підвищення рівня ефективності сучасного господарського судочинства, адже вдосконалення господарського судочинства вимагає постійної орієнтації на міжнародно-правові стандарти, які спрямовані на підвищення рівня прозорості та доступності судочинства.

**Аналіз публікацій.** Питання, пов'язані з визначенням особливостей впливу норм міжнародного права в першій інстанції господарського судочинства, досліджувались такими вченими, як Беляневич О. А., Мамутов В. К., Чернадчук В. Д. та інші.

**Метою статті** є загальнотеоретичне дослідження впливу норм міжнародного права в першій інстанції господарського судочинства.

**Виклад матеріалів.** Україна прагне стати повноцінним членом ЄС. Дана позиція повинна підтверджуватися застосуванням міжнародно-правових норм, які містяться в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та рішеннях Європейського суду з прав людини, адже суди при розгляді справ застосовують їх як джерело права.

Тому можливо зазначити, що значний вплив норм міжнародного права проявляється в першій інстанції господарського судочинства через застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та рішень Європейського суду з прав людини.

Згідно ст. 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [1] та ст. 2 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [2] рішення Європейського суду з прав людини є обов'язковими для виконання у господарському судочинстві, а також Конвенція закріплює основні процесуальні гарантії, якими може скористатися особа при розгляді її позову в національному суді і до яких належить розгляд справи незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [1].

Господарський процесуальний кодекс України встановлює загальний строк розгляду справи в господарському суді першої інстанції після прийняття позовної заяви. Згідно ч. 1 ст. 69 Господарського процесуального кодексу спір має бути вирішено господарським судом у строк не більше двох місяців від дня одержання позовної заяви [3], адже згідно ст. 6 Конвенції кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку [1].

У рамках Міжнародного судово-правового форуму 2016 року обговорювалося питання функціонування «електронного суду». Можливість запровадження електронного правосуддя є гарантією ефективного функціонування господарського судочинства.

Елементами системи електронного суду є: можливість сторін і суду подавати процесуальні та інші істотні для справи документи в електронній формі; прийняття судом рішень і відправка їх сторонам в електронному вигляді; робота електронних баз судових рішень з швидким доступом. Менш активно в світовій практиці застосовується дистанційна участь сторони в судовому процесі за допомогою засобів аудіо- або відеокommунікації.

Серед позитивних сторін слід зазначити: зручність і економія часу, автоматизація документообігу, мінімізація зловживань, економічність і екологічність, уніфікація форм процесуальних документів (що певною мірою спрощує процес), забезпечення цілісності використання судової практики (отримання доступу до певних судових рішень).

Негативним є те, що інформація, яка використовується в процесі електронного судочинства, вимагає особливих заходів щодо її захисту. Є й певні обмеження щодо використання таких систем в виробництві по певних категорій справ, наприклад, особливо складних справах з великим обсягом доказової бази або специфічними доказами, які не можна передати в електронній формі. Ще одним мінусом можна назвати відсутність електронних систем для певних категорій громадян, які з якихось причин не можуть скористатися засобами електронної взаємодії і змушені звертатися до осіб, які мають доступ.

В законодавстві України вже передбачені основи для ведення електронного документообігу. До них слід віднести діючі Закони України «Про електронний цифровий підпис» [4] та «Про електронні документи та електронний документообіг» [5].

У зарубіжних країнах електронне правосуддя стрімко йде вгору, адже, наприклад, в таких країнах як Австралія, США та Литва вже реалізовано електронне судочинство при здійсненні правосуддя. У Литві електронне судочинство сприяє реалізації такого принципу, як прозорість, і збільшує довіру громадян до органів судової влади. У разі, якщо правова система враховує прецеденти як джерела, вона не зможе ефективно функціонувати, якщо не буде доступу до інформації про вже існуючих правових прецедентах. Також учасники господарських спорів можуть знайти в електронному вигляді повідомлення про розглянуті справи, користуватися публічним пошуком розкладу рішень, протоколів, розподілу справ, формувати і представляти суду електронні процесуальні документи, ознайомитися з матеріалами справи, слухати аудіозаписи судових засідань.

Впровадження електронного судочинства покликане зробити процес ближче до людей, прискорити його і оптимізувати. Використання електронних технологій знижує фактор людської помилки, оскільки такі системи більш надійні, з огляду на неуважність персоналу. Електронне судочинство істотно прискорює процес, але модернізація сама по собі не є самоціллю. Інформаційні технології практично виключають проблеми обсягу інформації, часу її передачі та фінансові витрати, і

таким чином прискорюють розгляд справ, гарантують справжність інформації та її достовірність, наприклад, об'єктивність фіксації і надання доказів.

Разом з тим, впровадження інформаційних технологій не зменшує рівень навантаження в судах. Використання «електронного суду» спрощує процес доступу до судового процесу, технології створюють умови для звернення до суду для тих людей, які раніше не скористалися б ними.

Таким чином, слід зауважити, що електронне судочинство потребує доповнення у сфері застосування заходів щодо захисту інформації, яка використовується в процесі електронного судочинства.

У деяких випадках важливим фактором здійснення господарського судочинства є використання такого режиму судового засідання, як відеоконференція. Згідно ст. 741 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції» господарський суд за власною ініціативою або за клопотанням сторони, третьої особи, прокурора, іншого учасника судового процесу може постановити ухвалу про їх участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції [6].

Підставою для клопотання про проведення судового засідання в режимі відеоконференції може служити віддаленість учасника судового процесу від суду, що розглядає спір, або ж учасник процесу не може подолати відстань між його місцем проживання і судом через хворобу і не може скористатися допомогою представника для того, щоб озвучити позицію по справі і т. д. Тому рішення про проведення відеоконференції або про відмову в її проведенні таким способом суд буде приймати на свій розсуд.

Значним внеском у розвиток господарського законодавства є введення інституту медіації, тобто методу альтернативного вирішення спору, який вже багато років використовується в європейських країнах.

Більш того, питання про введення інституту медіації в Україні є доволі дискусійними. Зокрема, 9 квітня 2015 року Верховною Радою України був зареєстрований проект Закону про медіацію. Так, метою даного законопроекту є введення інституту медіації в суспільстві, поширення практики мирного вирішення спорів позасудовими методами і забезпечення збалансованих взаємовідносин між інститутом медіації та судовою системою.

Законодавча ініціатива щодо правового врегулювання інституту медіації є позитивним явищем для України, адже в сучасних умовах процес медіації практично застосовується виходячи з практики, що склалася в сусідніх країнах Європейського Союзу. Тому очевидно, що нормативна імплементація цього інституту необхідна і зараз актуальна для господарського судочинства.

Медіація має серйозні перспективи розвитку в Україні. Основною характеристикою медіації, її принциповою відмінністю від судових процедур, є простота, відсутність формалізму, гнучкість, а головне - економія часу і коштів.

Звичайно, перелік перерахованих тут проблем є невичерпним: повинні бути чітко визначені наслідки медіації, механізм виконання рішень, прийнятих в процесі даної процедури, методика проведення медіації, її піару, а головне - сприйняття новел менталітетом суспільства. Таким чином, медіація, маючи сильний потен-

ціал, здатна вирішити проблеми, що стоять перед правовою системою України. Зокрема, розвантажити судову систему і поліпшити стан правового захисту громадян. Застосування медіації буде широко сприяти демократизації суспільства і становленню верховенства права.

У господарському судочинстві можливе досудове врегулювання господарських спорів. Згідно ст. 5 Господарського процесуального кодексу сторони застосовують заходи досудового врегулювання господарського спору за домовленістю між собою [3].

Досудове врегулювання господарських спорів має як позитивні, так і негативні риси. Позитивні риси полягають в наступному:

- по-перше, досудове врегулювання покликане забезпечити найбільш швидке відновлення порушених прав суб'єктів господарювання;
- по-друге, воно сприяє виявленню та усуненню причин і умов виникнення господарських правопорушень;
- по-третє, досудове врегулювання сприяє організації та підвищенню рівня укладання та виконання господарських договорів.

Однак досудове врегулювання господарських спорів має і негативні наслідки. Зокрема, пред'явлення претензії підприємству-правопорушника служить своєрідним попередженням його про можливе звернення до суду та притягнення до відповідальності. Отримавши таке попередження, частина правопорушників приховує майно, грошові кошти, намагаючись уникнути відповідальності, а то і взагалі припиняє свою господарську діяльність.

При застосуванні досудового порядку врегулювання спорів слід також пам'ятати, що згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 09.07.2002 р. по справі за конституційним зверненням ТОВ «Торговий Дім» Кампус Коттон клуб» щодо офіційного тлумачення положення ч. 2 ст. 124 Конституції України обов'язковість застосування досудового врегулювання залежить від волі учасників господарських відносин, закріпленої в договорі застереження про те, що суперечки між ними, пов'язані з укладенням, розірванням, виконанням договору, можуть бути передані на вирішення господарського суду лише за умови дотримання досудового врегулювання [7].

Передбачена в законодавстві процедура досудового врегулювання господарських спорів надзвичайно тривала і багато в чому недосконала, що дає можливість недобросовісним контрагентам затягувати її на тривалий термін, тим самим не виконуючи свої договірні зобов'язання.

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та правові позиції Європейського Суду з прав людини відображають основні принципи нової соціальної моделі господарського судочинства та сприяють запровадженню електронного судочинства, інституту медіації.

Таким чином, реалізація європейських стандартів здійснення правосуддя в процесуальному законодавстві України є об'єктивно необхідною в цілях розвитку господарського процесуального законодавства відповідно до загальносвітовими тенденціями в сфері процесуального права.

**Висновки.** На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що концептуальною основою для подальшого розвитку господарського судочинства в судах першої інстанції є вплив міжнародно-правових норм, які знаходять своє виражен-

ня в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та рішеннях Європейського суду з прав людини.

Впровадження електронного судочинства покликане зробити процес ближче до людей, прискорити його і оптимізувати. Слід підкреслити, що електронне судочинство потребує доповнення у сфері застосування заходів щодо захисту інформації, яка використовується в процесі електронного судочинства.

Нормативна імплементація інституту медіації необхідна і зараз актуальна для господарського судочинства, оскільки вона здатна вирішити проблеми, що стоять перед правовою системою України, зокрема, розвантажити судову систему і поліпшити стан правового захисту громадян.

### Література

1. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/475/97%D0%B2%D1%80>
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>
3. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 06.11.1991 № 1798-ХІІ. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>
4. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 № 852-IV. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/852-15>
5. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/851-15>
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції: Закон України від 04.07.2012 № 5041-VI. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5041-17>
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням ТОВ «Торговий Дім «Кампус Коттон клуб» щодо офіційного тлумачення положення ч. 2 ст. 124 Конституції України від 09.07.2002 № 15-рп/2002. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-02>

### Анотація

**Пігарева Г. І.** Вплив норм міжнародного права в першій інстанції господарського судочинства. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню у господарському судочинстві першої інстанції впливу міжнародно-правових норм, які закріплені в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та рішеннях Європейського суду з прав людини. Підкреслено, що важливими факторами здійснення господарського судочинства є запровадження електронного правосуддя, інституту медіації, проведення судового засідання в режимі відеоконференції та досудове врегулювання господарських спорів.

**Ключові слова:** норма міжнародного права, господарське судочинства, Конвенція, електронне правосуддя, режим відео конференції, інститут медіації.

### Аннотация

**Пигарева Г. И.** Влияние норм международного права в первой инстанции хозяйственного судопроизводства. – Статья.

Статья посвящена исследованию в хозяйственном судопроизводстве первой инстанции влияния международно-правовых норм, которые закреплены в Конвенции о защите прав человека и основных свобод и решениях Европейского суда по правам человека. Подчеркнуто, что важным фактором осуществления хозяйственного судопроизводства является внедрение электронного правосудия, института медиации, проведение судебного заседания в режиме видеоконференции и досудебное урегулирование хозяйственных споров.

**Ключевые слова:** норма международного права, хозяйственное судопроизводство, Конвенция, электронное правосудие, режим видеоконференции, институт медиации.



### Summary

***Pihareva H. I. The impact of rules international law in the first instance economic justice.*** – Article.

The article investigates the economic judicial proceedings in the first instance the impact of rules international law, which are enshrined in the European Convention on Human Rights and the European Court of Human Rights. It is emphasized that the important factors of economic justice is the introduction of e-justice, institute mediation of trial in videoconference and pretrial settlement of commercial disputes.

*Key words:* rules of International law, economic justice, Convention, e - justice, videoconference, mediation Institute.

УДК 343.85

А. О. Поліщук

### РОЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ЗАПОБІГАННІ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У СИСТЕМІ ПРАВОСУДДЯ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Уже понад чверть століття Україна – незалежна, суверенна держава, яка розбудовує власну систему органів публічної влади, здійснює реформи, необхідні для розв'язання багатьох нагальних проблем. Однією з них упродовж усього періоду незалежності є корупція, яка зараз досягла небаченого раніше рівня, пронизавши майже всі сфери життя суспільства. Про неї відкрито розповідають не тільки в засобах масової інформації і на побутовому рівні, вона стала предметом наукового обговорення. Більше того, про це можна довідатись і зі слів осіб, які раніше вчиняли корупційні правопорушення, займаючи посади в державних органах. Проте найгірше те, що корупція досягла системи правосуддя, яка є останньою надією пересічних українців на захист своїх прав. В останнє десятиліття корупція призвела до того, що жителі України перестали довіряти судам і суддям, про що свідчать результати соціологічних досліджень [1, с. 19–20].

**Стан дослідження.** Проблемам корупції присвячено багато наукових праць. Зокрема, найвідомішими українськими дослідниками є О. Ю. Бусол, А. М. Бойко, М. І. Мельник, Є. В. Невмержицький, С. С. Серьогін, М. І. Хавронюк та ін. Вони проаналізували основні проблеми, пов'язані чи зумовлені цим явищем, виявили причини його існування та труднощі боротьби з ними. Проте вчені не приділили достатньо уваги впливу громадянського суспільства, як одному з ефективних механізмів запобігання і протидії корупції. Окремі проблеми громадського контролю та його ефективність у боротьбі з корупцією частково досліджували О. П. Мусієнко й А. Л. Тіньков. Проте вони не вивчали проблем запобігання і протидії корупції в системі правосуддя за допомогою громадського контролю та інших способів впливу громадянського суспільства на цю діяльність. Тож тема запропонованої статті є важливою та актуальною.

**Мета статті** – вивчити способи впливу громадянського суспільства на запобігання і протидію корупції в системі правосуддя України та розробити пропозиції вдосконалення чинного законодавства.

У Конституції України визначено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [2]. Однак тільки декларування засад недостатньо – потрібні механізми їх впровадження, які, як правило, визначені в законах. Але і цього замало, якщо належно не функціонують інститути громадянського суспільства, зокрема якщо відсутній або недосконалий громадський контроль.

Щодо впливу інститутів громадянського суспільства на боротьбу з корупцією в системі правосуддя, то чинне законодавство передбачає його здійснення в різних

формах – і за допомогою засобів масової інформації, і за участю громадських організацій тощо. Зокрема, можливість здійснення громадського контролю як одного зі способів впливу громадянського суспільства встановлена і самим законом, і впливає із засад діяльності державних органів, наприклад, із засади відкритості і прозорості їхньої діяльності. Така сама засада передбачена і Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [3]. Тому цей закон, як і всі процесуальні кодекси України, визначає порядок участі осіб, які не є учасниками процесу, у розгляді судової справи та можливість фіксування ними ходу засідання. Відповідно до ч. 4 ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» особи, присутні в залі судового засідання, представники засобів масової інформації можуть проводити в залі судового засідання фотозйомку, відео- та аудіозапис з використанням портативних відео- та аудіотехнічних засобів без отримання окремого дозволу суду, але з урахуванням обмежень, встановлених законом, а трансляція судового засідання здійснюється з дозволу суду [3].

Завдяки зазначеному праву будь-яка особа може ознайомитись із суттю судової справи і вирішити для себе, наскільки законно діяли учасники судового процесу. Водночас особи, які обізнані з чинним законодавством, на основі подібних висновків можуть ініціювати проведення розслідування правомірності дій судді, зокрема і його зацікавленості в результаті судового розгляду, перед компетентними державними органами.

Проте такий спосіб впливу громадянського суспільства є малоефективним, оскільки обмежується тільки зверненням до компетентних органів про проведення перевірки правомірності дій того чи іншого судді, які при цьому можуть розцінювати це як спосіб незаконного впливу на суддю. Крім того, органи, які мають перевіряти факти, зазначені у зверненнях громадян, є частиною системи правосуддя, через що можуть бути обмежені і неформальними, корпоративними правилами чи принципами. Тому ефективнішим способом громадянського суспільства є висвітлення діяльності органів системи правосуддя у ЗМІ. Найчастіше це здійснюється в газетах і на телебаченні, зрідка – на радіо. Така діяльність проводиться на основі Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» та інших законів. Так, згідно із ст. 2 зазначеного закону ЗМІ відповідно до законодавства України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. При цьому органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати ЗМІ повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Крім того, ЗМІ можуть проводити власне дослідження й аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати [4]. Водночас зрозуміло, що висвітлення діяльності того чи іншого державного органу, зокрема суду, передбачає чималі витрати, оскільки придбання та експлуатація обладнання, винагорода працівників тощо потребують вели-

ких коштів, тому мають бути конкретні джерела фінансування такої діяльності, які об'єктивно забезпечуватимуть можливість її здійснення. Чинне законодавство з цього приводу зазначає, що порядок фінансування засобів масової інформації для висвітлення діяльності органів державної влади визначається в договорах між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і редакціями засобів масової інформації [4]. Проте якщо йдеться про недержавні засоби масової інформації, які потрібно вважати менш заангажованими і залежними від органів державної влади, то вони можуть або висвітлювати діяльність державних органів на умовах укладених з ними договорів, або зазначати джерела фінансування у статуті такого засобу масової інформації. Зважаючи на це, виникає ризик висвітлення інформації про діяльність судів в інтересах власників чи спонсорів засобу масової інформації, що, своєю чергою, також спотворює громадський контроль, оскільки суспільство отримуватиме неправдиву інформацію. Аби уникнути цього, у ст. 12 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» зазначено, що висвітлення діяльності судів загальної юрисдикції України та Конституційного Суду України здійснюється аудіовізуальними засобами масової інформації на засадах укладених між ними угод та з урахуванням специфіки роботи цих судів [4]. А це означає, що умови таких договорів мають містити положення про недопустимість спотворення інформації про діяльність судів. Водночас засоби масової інформації, висвітлюючи діяльність судів, не повинні перешкоджати діяльності суду і виконувати розпорядження судді з цього приводу.

Як бачимо, чинне законодавство України передбачає можливість ознайомлення громадянського суспільства з діяльністю судів, станом корупції в них тощо завдяки висвітленню у ЗМІ або присутності в залі суду під час проведення судового засідання. Отже, кожна особа може довідатись про те, що відбувається в системі правосуддя України, та зробити для себе висновки. Тобто існує можливість так званого пасивного громадського контролю.

Однак цього замало для розроблення і застосування ефективних антикорупційних заходів. Тому ми вважаємо, що наведені вище способи впливу громадянського суспільства на діяльність із запобігання і протидії корупції в системі правосуддя є лише передумовою для ефективної боротьби з корупцією.

Важливіше значення має активний громадський контроль. Його здійснюють різні об'єднання громадян, передусім громадські організації та громадські ради. Так, громадський контроль у системі правосуддя здійснює Громадська рада доброчесності, яка, відповідно до ч. 1 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», утворюється з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання [3]. До її складу входять представники правозахисних організацій, адвокати, науковці-правники, журналісти-фахівці у сфері права. Проте її участь у процесі запобігання і протидії корупції в системі правосуддя України фактично обмежується участю в доборі суддів, оскільки законом не передбачено її повноважень щодо судді після його призначення на посаду. Діяльність цього органу сприяє запобіганню корупції в системі правосуддя, тому

що дає змогу не допустити до здійснення правосуддя особу, яка не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності. Тому Громадська рада доброчесності є своєрідним дорадчим органом, членами якого є правники, котрі не є суддями. Іншими словами, цей орган здатний оцінювати особу, яка претендує на посаду судді, представниками громадськості, що не є представниками судової влади.

Тож очевидно, що Громадська рада доброчесності не в змозі забезпечити ефективний громадський контроль за діяльністю судової влади в Україні. Підтвердженням цього висновку є також норма п. 2 ч. 1 ст. 87 вищезгаданого закону, в якій передбачена можливість Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, не зважаючи на негативний висновок Громадської ради про відповідність кандидата на посаду судді критеріям доброчесності, ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді здійснювати правосуддя.

Тому єдиною реальною можливістю здійснювати громадський контроль за діяльністю системи правосуддя, що сприяє запобіганню і протидії корупції, є діяльність громадських організацій антикорупційного спрямування. Саме вони, як вважає М. І. Мельник, відіграють важливу роль у протидії корупції, яка полягає у сприянні прозорості функціонування владних структур, що, своєю чергою, створює сприятливі умови для запобігання корупції, виявлення фактів корупційних правопорушень і притягнення винних осіб до відповідальності [5, с. 254].

Правовою основою для цього є ст. 36 Конституції України і Закон України «Про громадські об'єднання». Так, відповідно до ч. 1 ст. 1 цього закону громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів [6]. Водночас такі об'єднання можуть діяти як громадська організація або громадська спілка.

Члени громадського об'єднання антикорупційного спрямування наділені правами, перелік яких наведено у ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції». Так, громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право:

1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству з питань запобігання корупції, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості;

2) запитувати та одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції;

3) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від них інформацію про врахування поданих пропозицій;

4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції;

5) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції;

6) проводити, замовляти проведення досліджень, зокрема наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції;

7) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції;

8) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству;

9) здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції.

Громадському об'єднанню, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції, а також стосовно основних напрямів їх діяльності. Така інформація надається в порядку, встановленому законом [7].

Зміст цих прав зводиться до подання запитів і звернень, інформування населення з питань запобігання корупції і внесення пропозицій суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, які виникають у сфері запобігання корупції.

Водночас, наприклад, подання запитів, як впливає зі змісту наведеної правової норми, обмежено публічною інформацією – відображеною та задокументованою будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацією, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації» [8]. А громадські об'єднання, насамперед громадські організації, які займаються антикорупційною діяльністю, цікавить інформація, необхідна для проведення моніторингу життя суддів, яка дуже часто є закритою, недоступною, тому що належить до інформації з обмеженим доступом. Так, для перевірки того, чи відповідає спосіб життя судді задекларованим ним доходам, потрібно стежити за особою, її близькими родичами чи іншими особами, отримувати витяги з різноманітних реєстрів, опитувати знайомих такої особи тощо, а це може розцінюватись як порушення права судді на приватне життя, що карається за законом.

Отож, можливості громадського контролю як одного із засобів запобігання і протидії корупції в системі правосуддя істотно обмежені. Це, зокрема, пов'язано з обмеженим доступом громадських організацій до потрібної інформації. На цьому наголошує також А. Л. Тіньков, цілком слушно вбачаючи причину цього у відсутності «законодавчо визначеного механізму реагування органів влади на інформацію громадських організацій щодо виявлених ними корупційних проявів і діянь» [9, с. 203]. З огляду на це, актуальним є створення й ухвалення законопроекту про громадський контроль, який визначав би організаційно-правові засади і порядок здійснення такого контролю, права й обов'язки осіб, органів та організацій, які



його здійснюють, та передбачав би юридичну відповідальність за порушення прав суб'єктів громадського контролю.

Потреба в такому законі зумовлена тим, що, попри надання такої змоги на основі чинного законодавства, немає механізму здійснення громадського контролю, а норми, які регулюють це питання, містяться в різних нормативно-правових актах, тобто несистематизовані.

Крім того, такий нормативно-правовий акт необхідний, зважаючи й на те, що громадський контроль в Україні зводиться до проведення соціологічних опитувань, досліджень та аналізу статистики, а не охоплює законодавчих ініціатив і діяльності з викриття корупції в системі правосуддя. Щобільше, часто громадський контроль за діяльністю суддів зводиться до зведення рахунків або призводить до порушень громадського порядку представниками громадських організацій під час судових засідань, особливо в разі ухвалення суддею рішення не на користь громадських об'єднань. Зараз це найчастіше стосується громадських об'єднань добровольців-учасників Антитерористичної операції (АТО) на сході України.

Тому варто наголосити, що здійснення громадського контролю в системі правосуддя не повинно спотворювати суть такого контролю і не має бути способом зовнішнього тиску на суддю. Через це в законі потрібно чітко вказати межі і способи громадського контролю.

Водночас вплив громадянського суспільства на запобігання корупції в системі правосуддя не обмежується громадським контролем у вигляді моніторингу. Не менш ефективним способом його здійснення є антикорупційна громадська просвіта. Тому погоджуємось з О. П. Мусієнком, що «сьогодні необхідно здійснювати впровадження освітніх програм із залученням на конкурсних засадах громадських організацій у... навчальних закладах з метою формування негативного ставлення молоді до корупції» [10, с. 171].

Завдяки цьому можна виховати покоління осіб, які не залежні від впливу корупції, не брали і не братимуть неправомірної вигоди, тому що це буде їм чуже. Втім, на жаль, треба відзначити, що, зважаючи на незадовільне фінансування освіти в Україні, впровадження антикорупційної громадської освіти є лише далекоглядною метою, яку складно досягнути.

Консультативна рада європейських суддів у своєму висновку наголошує на потребі залучення суддів до інформування населення щодо їхньої діяльності, а саме, розроблення освітніх програм, зокрема опис судової системи й ознайомчі відвідування судів. Також є потреба в опублікуванні довідників для громадян, які давали б змогу потенційним сторонам судового процесу краще зрозуміти функціонування судових установ, інформували б про їхні процесуальні права в судах. Рекомендується також загальне використання комп'ютерних технологій для забезпечення громадськості тією ж інформацією щодо функціонування судів, засобів доступу до правосуддя, ухвалених основних рішень і статистичних результатів роботи судів [11].

Активна участь представників судової гілки влади в інформуванні населення щодо діяльності судової системи, створення реальних можливостей громадянам для доступу до правосуддя сприятимуть розвитку правосвідомості та підвищенню

рівня громадського контролю за здійсненням правосуддя і, як наслідок, зниженню рівня корупції в системі правосуддя.

**Висновки.** На основі викладеного можемо зробити висновок, що чинне законодавство передбачає чимало способів впливу громадянського суспільства на діяльність із запобігання і протидії корупції в системі правосуддя, а саме: висвітлення діяльності судів засобами масової інформації, інформування населення про факти корупції в судовій владі, здійснення громадського контролю, розроблення і впровадження освітніх програм із залученням громадських організацій тощо. Найефективнішим з-поміж них вважаємо громадський контроль. Проте його можливості обмежені через недосконалість чинного законодавства, що проявляється у відсутності механізму його здійснення та спеціального нормативно-правового акта, який регулював би це питання. Тому вважаємо, що ухвалити його потрібно якнайшвидше.

### Література

1. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007, 2009, 2011, 2015. – К. : Київ. міжнар. ін-т соціології, 2015. – 68 с.
2. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
4. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23 вересня 1997 р. № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.
5. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : моногр. / М. І. Мельник. – К. : Юрид. думка, 2004. – 400 с.
6. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
7. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
8. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 10. – Ст. 29.
9. Тіньков А. Л. Роль громадських організацій у протидії політичній корупції / А. Л. Тіньков // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2010. – № 3. – С. 199–206.
10. Мусієнко О. П. Роль громадських організацій у здійсненні адміністративних заходів щодо запобігання корупції в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування. / О. П. Мусієнко // Прикарпатський юридичний вісник. – 2016. – Вип. 1 (10). – С. 169–172.
11. Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний строк та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://court.gov.ua/userfiles/visn6\\_2004.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/visn6_2004.pdf).

### Анотація

**Поліщук А. О.** Роль громадянського суспільства у запобіганні і протидії корупції у системі правосуддя України. – Стаття.

У статті розглянуто основні способи впливу громадянського суспільства на діяльність із запобігання і протидії корупції в системі правосуддя, а також запропоновано шляхи вдосконалення чинного законодавства щодо здійснення громадського контролю.

**Ключові слова:** громадянське суспільство, громадський контроль, запобігання і протидія корупції в системі правосуддя, суд, судді.

### Аннотация

**Полищук А. О. Роль гражданского общества в предотвращении и противодействии коррупции в системе правосудия Украины. – Статья.**

В статье рассмотрены основные способы воздействия гражданского общества на деятельность по предупреждению и противодействию коррупции в системе правосудия, а также предложены пути совершенствования действующего законодательства по осуществлению общественного контроля.

*Ключевые слова:* гражданское общество, общественный контроль, предотвращение и противодействие коррупции в системе правосудия, суд, судья.

### Summary

**Polishchuk A. O. The role of civil society in preventing and combating corruption in the justice system of Ukraine. – Article.**

The article examines the main ways of the civil society's impact on prevention and combating corruption in the justice system and suggests ways to improve current legislation on public control.

*Key words:* civil society, social control, prevention and combating corruption in the justice system, court, judge.

УДК 342.9

А. А. Радчук

### ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ КОНСТРУКЦІЙ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ САНКЦІЙ ЗА ЗВЕРНЕННЯМИ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

**Постановка проблеми.** Як відомо, Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [1] передбачає не тільки розгляд справ щодо оскарження фізичними чи юридичними особами рішень, дій або бездіяльності суб'єкті владних повноважень, але й розгляд цілої низки справ за зверненнями суб'єктів владних повноважень. Серед таких справ окремо можна виділити справи щодо застосування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) та справи щодо застосування заходів юридичної відповідальності. І в тому, і в іншому випадках адміністративний суд фактично застосовує санкції різної природи, але, для різних санкцій існують власні процесуальні особливості розгляду відповідних справ.

Специфікою правового регулювання у даній сфері можна вважати певну безсистемність, оскільки для частини проваджень щодо застосування санкцій адміністративними судами особливості визначені КАСУ, а для решти таких особливостей взагалі не визначено, хоча справи про застосування санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень суттєво відрізняються від традиційних адміністративних справ предметом яких є захист фізичних чи юридичних осіб від неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

Таким чином, метою даної статті є виявлення особливостей процесуальних конструкцій застосування адміністративними судами санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень і вироблення пропозицій щодо їх удосконалення.

**Стан дослідження проблеми.** Оцінюючи стан дослідження даної проблеми у сучасній літературі слід констатувати, що окремим аспектам процесуальних засад адміністративного судочинства присвячено досить велику кількість наукових праць, серед яких варто згадати праці В.Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, Х.І. Кит, А.В. Константого, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, О.М. Пасенюка, Ю.В. Педька, М.І. Смоковича, В.С. Стефанюка, Г.Й. Ткач, Н.В. Хлібороб, А.В. Школика та інших дослідників. Але, сучасне адміністративно-процесуальне законодавство зазнає дуже швидких та серйозних змін і ті зміни, що відбулися в останні два роки і, особливо наприкінці 2016 року, досить суттєво змінили правову основу застосування адміністративними судами санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень. Відповідно науковці не встигають так швидко реагувати на зміни у законодавстві і на сьогодні стан досліджень і відповідній сфері не можна вважати таким, що відображає об'єктивну реальність. Тому обрана тема залишається актуальною і вартою уваги.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до частини сьомої статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господар-

ської діяльності» [2], на підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в ході якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг звертається у порядку та строки, встановлені законом, з відповідним позовом до адміністративного суду.

Справи щодо застосування адміністративними судами відповідних заходів реагування, відповідно до частини другої статті 17 КАСУ, відносяться до категорії спорів за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України. Але, більш точно, в рамках даної категорії справ виділяються адміністративні справи щодо застосування у випадках, передбачених законом, заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), дозвільної системи у сфері господарської діяльності, якщо вони можуть бути застосовані виключно за судовим рішенням, які відповідно до п.5 частини першої статті 183-2 КАСУ розглядаються в порядку скороченого провадження.

Відповідно до частини третьої статті 183-2 КАСУ, про відкриття скороченого провадження суд виносить ухвалу, копія якої разом з копією позовної заяви та доданих до неї документів невідкладно надсилається рекомендованим листом з повідомленням про вручення відповідачу. В ухвалі в обов'язковому порядку зазначаються строк подання заперечення проти позову, порядок його подання, а також наслідки неподання такого заперечення. Відповідач у десятиденний строк з дня одержання такої ухвали та копій документів може подати заперечення проти позову та необхідні документи або заяву про визнання позову. Якщо справа розглядається судом за місцезнаходженням відповідача, то заперечення проти позову чи заява про визнання позову мають бути подані безпосередньо до канцелярії суду.

Можливість розгляду справи про застосування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) в порядку скороченого провадження є особливістю, притаманною тільки цьому виду справ у порівнянні з іншими справами про застосування санкцій адміністративними судами. Але скорочене провадження тут не є єдиним варіантом розгляду справи.

Відповідно до частини четвертої статті 183-2 КАСУ, суддя розглядає справу в порядку скороченого провадження одноособово, без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі. За результатами розгляду справи у скороченому провадженні суддя, оцінивши повідомлені позивачем, відповідачем обставини, за наявності достатніх підстав приймає законне судові рішення. У разі недостатності повідомлених позивачем обставин або якщо за результатами розгляду поданого відповідачем заперечення суд прийде до висновку про неможливість ухвалення законного судового рішення без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі, суд розглядає справу за загальними правилами цього Кодексу, про що постановляє ухвалу, яка не підлягає оскарженню.

З урахуванням змісту цієї норми можна стверджувати, що в даному випадку вибір порядку розгляду справ про застосування заходів реагування щодо держав-

ного нагляду (контролю) здійснюється суддею на власний розсуд в залежності від наявності можливості вирішити справу в порядку скороченого провадження. Якщо такої можливості немає, справа має вирішуватись і загальному порядку.

Але, це не єдина особливість порядку розгляду даного виду справ. Відповідно до частини дванадцятої статті 183-2 КАСУ, особа має право подати заяву про скасування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), застосованих судом за результатом розгляду справи, передбаченої пунктом 5 частини першої цієї статті, якщо обставини, які стали підставою для вжиття заходів реагування, перестали існувати або усунуті, що підтверджується відповідними доказами. Така заява подається до адміністративного суду, який прийняв постанову про застосування відповідних заходів реагування щодо державного нагляду (контролю).

Заява про скасування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) підлягає розгляду та вирішенню суддею одноособово з повідомленням осіб, які беруть участь у справі, протягом п'яти днів з дня її отримання судом. Неприбуття у судові засідання осіб, яким належним чином повідомлено про час і місце розгляду, не перешкоджає розгляду такої заяви. У разі якщо суд дійде висновку про можливість ухвалення законного судового рішення без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі, він розглядає заяву у порядку письмового провадження.

В даному контексті виникає питання про те, чим відрізняється скорочене провадження від письмового провадження, тим більше що деякі дослідники розглядають їх як різні види проваджень в рамках адміністративного судочинства [3, с. 9-10].

Відповідно до п.10 частини першої статті 3 КАСУ, письмове провадження - розгляд і вирішення адміністративної справи в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання на основі наявних у суду матеріалів у випадках, встановлених цим Кодексом.

На нашу думку, з точки зору процесуальних характеристик, скорочене та письмове провадження є ідентичними. В обох випадках розгляд і вирішення справи відбувається від без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання. Єдиною відмінністю, що має відношення для розгляду справ про застосування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), що розгляд справи про застосування таких заходів має альтернативну форму, а розгляд справи про скасування відповідних заходів альтернативної форми не має.

За результатами розгляду заяви суд постановляє ухвалу про задоволення заяви або про відмову в її задоволенні, яка не підлягає оскарженню. Відмова у задоволенні заяви не перешкоджає повторному зверненню до суду із заявою про скасування заходів реагування.

Таким чином, провадження щодо застосування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) складається з двох проваджень: провадження про застосування заходів реагування і провадження про скасування заходів реагу-



вання. Пов'язані ці провадження метою застосування таких заходів реагування, яка полягає у припиненні того правопорушення, яке стало підставою звернення суб'єкта владних повноважень із позовом про застосування адміністративним судом заходів реагування щодо державного нагляду (контролю). Якщо таке правопорушення припинено, мета застосування заходів реагування може вважатись досягнутою і потреба у подальшому існуванні відповідних заходів відпадає.

Дещо складніше виглядає ситуація із застосуванням санкцій у вигляді заходів юридичної відповідальності. І головна проблема полягає в тому, що для частини таких заходів у КАСУ визначені особливості розгляду відповідних справ, а для частини взагалі жодних особливостей не передбачено.

Так, статтею 180 КАСУ визначено особливості провадження у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності. Серед особливостей такого провадження можна виділити такі:

1) Справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності вирішуються Вищим адміністративним судом України.

2) Право звернутися з позовною заявою про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності має Голова Верховної Ради України, Перший заступник або заступник Голови Верховної Ради України.

3) Рішення, прийняте за наслідками розгляду справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, є остаточним і оскарженню не підлягає.

4) Адміністративна справа за позовною заявою про дострокове припинення повноважень народного депутата України вирішується протягом семи днів після відкриття провадження у справі.

Стосовно ж самого порядку розгляду справи, то він є загальним для адміністративного судочинства.

Санкцію у вигляді примусового видворення іноземців та осіб без громадянства адміністративний суд застосовує з урахуванням особливостей провадження у відповідних справах, передбачених статтею 183-7 КАСУ.

Відповідно до цієї статті, позовні заяви центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, його територіальних органів і підрозділів, органів охорони державного кордону або Служби безпеки України про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України подаються до адміністративного суду за місцезнаходженням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, його територіальних органів і підрозділів, органу охорони державного кордону чи Служби безпеки України або за місцезнаходженням пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні.

Суттєвою особливістю провадження по таких справах є можливість забезпечення адміністративного позову про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства специфічними засобами.

Так, відповідно до частини другої статті 183-7 КАСУ, у разі наявності обґрунтованих підстав вважати, що іноземець або особа без громадянства, стосовно якого подано адміністративний позов про примусове видворення, не має документа, що дає право на виїзд з України, ухилитиметься від виконання рішення про його примусове видворення, перешкоджатиме проведенню процедури видворення або якщо існує ризик його втечі, адміністративний суд, визначений частиною першою цієї статті, за клопотанням органу (підрозділу), який подав такий позов, може прийняти одне з таких рішень:

- 1) взяти особу на поруки підприємства, установи чи організації;
- 2) зобов'язати іноземця або особу без громадянства внести заставу;
- 3) затримати іноземця або особу без громадянства з поміщенням до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні.

Адміністративні справи, передбачені частинами першою та другою цієї статті, розглядаються судом за обов'язкової участі сторін. Адміністративні справи, передбачені цією статтею, розглядаються судом у день подання відповідного клопотання чи позовної заяви, крім справ щодо примусового видворення та оскарження рішень про примусове повернення іноземця або особи без громадянства в країну походження або третю країну, які суд розглядає у п'ятиденний строк з дня подання позовної заяви. Копії судових рішень у визначених цією статтею адміністративних справах невідкладно видаються особам, які брали участь у справі.

В той самий час, існують такі види справ про застосування заходів юридичної відповідальності, для яких КАСУ не визначає особливостей провадження. Так, наприклад, відповідно до частини другої статті 14 Закону України «Про державні лотереї» [4], до суб'єктів, які організують або проводять на території України ігри, що відповідають визначенню лотереї, крім випадків, якщо така гра проводиться особою, яка одержала статус оператора державних лотерей, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу у розмірі шістнадцяти тисяч мінімальних заробітних плат з конфіскацією грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої гри підлягає перерахуванню до Державного бюджету України. Застосування санкцій, зазначених в абзаці першому частини другої цієї статті, здійснюється за рішенням суду, ухваленим за позовом органів поліції та/або органів доходів і зборів.

Аналогічним чином, відповідно до статті 3 Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» [5], до суб'єктів господарювання, які організують і проводять на території України азартні ігри, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу у розмірі вісім тисяч мінімальних заробітних плат з конфіскацією грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої азартної гри підлягає перерахуванню до Державного бюджету України. Застосування фінансових санкцій, зазначених у частині першій цієї статті, здійснюється за рішенням суду, ухваленим за позовом органів поліції та/або органів доходів і зборів.

Оскільки жодних особливостей провадження по справах про застосування заходів юридичної відповідальності, передбачених вищезазначеними законами у

КАСУ не визначено, адміністративні суди розглядають ці справи на загальних підставах.

В той самий час, на нашу думку, на такі справи можна розповсюдити дію статті 183-2 щодо правил скороченого провадження. Є цілком очевидним, що у разі представлення компетентними органами доказів вчинення певним суб'єктом господарювання відповідних правопорушень, цього буде цілком достатньо для прийняття рішення у скороченому провадженні. На користь цього свідчить той факт, що штрафні санкції передбачені обома згаданими законами є абсолютно визначеними і не залежать від будь-яких параметрів діяльності суб'єкта господарювання чи якихось інших обставин. Розмір доходу від протиправної діяльності, який має бути вилучений, підлягає документальному підтвердженню і так само для встановлення істини не потребує проведення судового засідання.

Було б також доцільним визначити можливі засоби забезпечення адміністративного позову у таких справах хоча б у вигляді арешту відповідних грошових коштів та майна.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене можна констатувати, що процесуальні конструкції застосування адміністративними судами різноманітних санкцій мають особливості, обумовлені, у першу чергу, характеристиками застосовуваних санкцій. Правова регламентація таких особливостей КАСУ охоплює провадження лише по тих справах, які згадуються в самому КАСУ. Натомість застосування санкцій, які застосовуються в порядку адміністративного судочинства, але не згадуються у КАСУ, здійснюється на загальних засадах.

З метою удосконалення процесуального порядку застосування заходів юридичної відповідальності у вигляді штрафів або конфіскації, було б доцільним розповсюдити дію статті 183-2 КАСУ щодо скороченого провадження і на такі провадження.

Зміни, що відбулися у сфері правового регулювання застосування санкцій адміністративними судами за зверненнями суб'єктів владних повноважень, обумовлюють необхідність подальшого опрацювання відповідних проблем і найбільш актуальним і перспективним напрямком тут можна вважати дослідження принципів адміністративного судочинства з позицій їх реалізованості у справах про застосування санкцій адміністративними судами, а також дослідження предмету і меж доказування у відповідних справах.

### *Література*

1. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України, 2005 р. – № 35, / 35–36, 37 /, ст. 446
2. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V // Відомості Верховної Ради України, 2007. – №29. – ст.389
3. Черникова А. О. Диференціація процесуальної форми адміністративного судочинства України // А.О. Черникова Автореф. дис. канд.юр.наук 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. – Київ, 2017.- 21с.
4. Про державні лотереї в Україні : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5204-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 31. – Ст. 369.
5. Про заборону грального бізнесу в Україні : Закон України від 15 травня 2009 р. № 1334-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 38. – Ст. 536.

### Анотація

*Радчук А. А. Особливості процесуальних конструкцій застосування адміністративними судами санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень. – Стаття.*

Стаття присвячена висвітленню особливостей порядку розгляду і вирішення справ про застосування адміністративними судами санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень. Зокрема розглядаються процесуальні конструкції застосування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), заходів юридичної відповідальності у вигляді дострокового позбавлення повноважень народного депутата України, примусового видворення іноземців та осіб без громадянства, штрафних та інших санкцій. Зроблено пропозиції щодо удосконалення правового регулювання застосування адміністративними судами окремих видів санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень.

*Ключові слова:* Адміністративний суд, адміністративна справа, суб'єкт владних повноважень, застосування санкцій.

### Аннотация

*Радчук А. А. Особенности процессуальных конструкций применения административными судами санкций по обращениям субъектов властных полномочий. – Статья.*

Статья посвящена освещению особенностей порядка рассмотрения и разрешения дел о применении административными судами санкций по обращениям субъектов властных полномочий. В частности рассматриваются процессуальные конструкции применения мер реагирования относительно государственного надзора (контроля), мер юридической ответственности в виде досрочного лишения полномочий народного депутата Украины, принудительного выдворения иностранцев и лиц без гражданства, штрафных и иных санкций. Сформулированы предложения по усовершенствованию правового регулирования применения административными судами отдельных видов санкций по обращениям субъектов властных полномочий.

*Ключевые слова:* Административный суд, административное дело, субъект властных полномочий, применение санкций.

### Summary

*Radchuk A. A. The peculiarities of the procedural framework of measures application by the administrative courts on the recourse of the subjects of power. – Article.*

The article investigates the peculiarities of judicial trials and decisions of the cases on the application of sanctions by the administrative courts on the recourse of the subjects of power. In particular, procedural framework of measures application concerning the state supervision (control), measures of legal liability in the form of early termination of powers of people's deputy of Ukraine, forced expulsion of foreigners and stateless people, vindictive damages and other sanctions are investigated. It was made the suggestions on the improvement of legal regulation of the application of certain sanctions by the administrative courts on the recourse of the subjects of power.

*Key words:* administrative court, administrative case, subject of power, application of sanctions.

УДК 341.1

*Е. Ю. Рибнікова*

### ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ВИКОРИСТАННЯ НЕТРАДИЦІЙНИХ ТА ВІДНОВЛЮВАЛЬНИХ ДЖЕРЕЛ ЕНЕРГІЇ В УКРАЇНІ

В останні часи в Україні і в світі все гостріше постає проблема вичерпності традиційних енергоносіїв, а також їхнього негативного впливу на навколишнє середовище. В умовах, постійно зростаючих потреб людства в електроенергії та швидкому скороченні світових запасів вугля, нафти, природного газу, ціни на ці традиційні енергоносії стрімко підвищуються. Така ситуація з кожним роком привертає все більше уваги з боку світової спільноти на розвиток альтернативної енергетики.

Першим кроком на шляху стимулювання використання альтернативних джерел енергії (далі НВДЕ) в Україні стало прийняття Закону України «Про енергозбереження» 1 липня 1994 року, яким було закріплено поняття нетрадиційних та поновлювальних джерел енергії (далі НПДЕ). Так, відповідно до закону, НПДЕ – це джерела, що постійно існують або періодично з’являються в навколишньому природному середовищі у вигляді потоків енергії Сонця, вітру, тепла Землі, енергії морів, океанів, річок, біомаси [1].

Далі, 20 лютого 2003 року було прийнято Закон України «Про альтернативні джерела енергії», який визначає правові, економічні, екологічні та організаційні засади використання альтернативних джерел енергії та сприяння розширенню їх використання у паливно-енергетичному комплексі. Цей закон вперше закріпив термін альтернативні джерела енергії.

Згідно статті 1 зазначеного закону, «альтернативні джерела енергії» – відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний газ, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів [2]. З цього визначення випливає, що альтернативні джерела енергії – це всі види енергії, які є відновлювальними, невичерпними, а отже перспективними до використання в господарській діяльності.

Проблемами імплементації європейського досвіду використання НВДЕ в Україні займалися такі вітчизняні вчені, як Кузьміна М.М., Чіпко М.В, Гадаєнко І., Райхенбах Т.М.. Проте ряд питань, щодо приведення національного законодавства у відповідність к нормам, що діють у країнах ЄС все ще залишаються не до кінця вирішеними.

Метою написання статті стало висвітлення окремих аспектів використання НВДЕ в Україні, а саме проблем, з якими зустрічаються інвестори об’єктів альтернативної енергетики при підключення своїх електростанцій до електромереж, а також коливання цін на альтернативну енергію.

Використання НВДЕ стало важливим показником економічної та технологічної розвиненості будь-якої країни. Україна значно відстає від багатьох країн світу за рівнем освоєння та інтенсивністю використання НВДЕ, незважаючи навіть на те, що за даними Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, майже кожна область у нашій країні має значний потенціал для розвитку альтернативної енергетики. Так, станом на 2015 рік частка альтернативної енергії у загальному енергоспоживанні в Україні становила близько 3%, у той час як, за даними звіту Європейської комісії щодо використання НВДЕ [3], у Фінляндії, Данії, Швеції, Латвії цей показник становив близько 40%, у Австрії, Португалії, Естонії, Литві – 30%, у Німеччині – 18%. Таке відставання зумовлене недосконалістю правового регулювання використання НВДЕ, значними прогалинами у законодавстві та постійними змінами, що роблять фінансування проектів зі створення та використання альтернативних джерел енергії економічно непривабливими як для національних, так і для зарубіжних інвесторів.

Враховуючи те, що Україна у майбутньому прагне стати членом Європейського союзу, нам необхідно, в першу чергу, орієнтуватися на досвід його країн-учасниць.

Енергетичне законодавство Європейського союзу направлене на забезпечення стабільності енергопостачання, на енергоефективність, на раціональне використання традиційних енергоносіїв та на мінімізацію негативного впливу на навколишнє середовище, а також на розвиток використання НВДЕ.

Важливим документом, що визначає стратегію енергетичної політики країн-учасниць Європейського союзу, є Європейська енергетична хартія, яка була прийнята 17 грудня 1991 року. В Хартії наголошується на важливості створення ефективних енергетичних систем в галузі виробництва, перетворення, транспортування, розподілу і використання енергії в інтересах надійності енергопостачання й охорони навколишнього середовища [4].

Суттєвим кроком на шляху адаптації національного енергетичного законодавства до стандартів ЄС стало її членство у Європейському Енергетичному Співтоваристві з 1 лютого 2011 року. Із прийняттям Закону України «Про ратифікацію Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства» від 15 січня 2010 року Україна прийняла на себе зобов'язання розвивати національну енергетику з урахуванням цілей, що поставлені перед членами Енергетичного Співтовариства, серед яких, зокрема, відповідно до Договору про заснування Енергетичного співтовариства від 25 жовтня 2005 року, поліпшення екологічної ситуації стосовно енергопродуктів і матеріалів, для транспортування яких використовуються мережі, й пов'язаної з ними енергоефективності, заохочення використання відновлюваних джерел енергії, визначення умов торгівлі енергією в єдиному регуляторному просторі [5].

Урядом нашої країни були затверджені «Національний план дій по відновлювальній енергетиці на період до 2020 року», а також була затверджена Енергетична стратегія України до 2030 року, що відповідають загальній стратегії країн-учасниць Енергетичного співтовариства. В 2014 році Кабінетом міністрів України було прийнято розпорядження «Про затвердження плану заходів з імплементації директиви Європарламенту та Ради 2009/28/ЄС». Вказана директива Європарламен-



ту «Про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел та якою вносяться зміни до, а в подальшому скасовуються Директиви 2001/77/ЄС та 2003/30/ЄС» направлена на стимулювання використання відновлювальних джерел енергії та встановлює обов'язкові національні цілі, що відповідають частці 20% енергії, що виробляється з відновлюваних джерел у загальному споживанні енергії для Співтовариства, а також частці 10% цього типу енергії, що призначається для транспорту і все це – з цього часу і до 2020 року [6].

Нажаль, виконати цей показник в Україні у повному обсязі не вдається. За даними Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України щодо потужності та обсягів виробництва електроенергії об'єктами відновлюваної електроенергетики, яким встановлено «зелений» тариф (станом на 01.04.2017) в Україні працює 316 об'єктів відновлюваної електроенергетики (без урахування окупованої території АР Крим), яким встановлено «зелений» тариф, загальною потужністю 1183,8 МВт [7]. Таким чином частка альтернативної енергії в загальному енергобалансі становить менше 3%.

Першою проблемою, що заважає досягненню зазначених цілей, є недосконалий порядок введення в експлуатацію об'єктів нетрадиційної енергетики, а саме перешкоди у доступі об'єктів відновлюваної енергетики до електропередавальних мереж.

Виробництво електроенергії із відновлюваних джерел енергії має сенс лише при подальшій можливості її видачі в електропередавальні мережі. Тому введення в експлуатацію об'єкта НВДЕ залежить від фактичного доступу до електромереж.

На початковому етапі реалізації будь-якого проекту виробництва електроенергії із НВДЕ головною задачею є отримання технічних умов (комплекс умов та вимог до інженерного забезпечення об'єкта замовника електричною енергією, які повинні відповідати його розрахунковим параметрам щодо електропостачання, та є невід'ємним додатком до договору про приєднання [8]) на приєднання до електропередавальних мереж. Вже після їхнього отримання розпочинається будівництво електромереж.

Проте, гранична потужність об'єктів НВДЕ в Україні складає 5,2 ГВт, з яких на 4,5 ГВт потужностей об'єктів НВДЕ вже видані безстрокові технічні умови. Тому обсяг вільної потужності для об'єктів НВДЕ наразі складає біля 700 МВт. При цьому 63% потужностей із виданих технічних умов на 4,5 ГВт не введено в експлуатацію. Оскільки всі технічні умови видані безстроково, це призвело до безстрокового «резервування» більше половини граничної потужності для НВДЕ в Україні [9].

З боку Уряду робляться спроби урегулювання цього питання. 22 березня 2017 року на засіданні Комітету ВРУ з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства розглянуто та схвалено законопроект № 6081 про внесення зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо покращення інвестиційних можливостей у сфері виробництва електричної енергії з альтернативних джерел, який дозволить полегшити підключення до мереж об'єктів з відновлюваної енергетики. Згідно цього законопроекту, для об'єктів електроенергетики, що виробляють електричну енергію з використанням альтернативних джерел енергії, технічні умови є чинними протягом трьох років з дати їх видачі [10].

Голова державного агентства з енергоефективності та енергозбереження з цього приводу висловив наступну думку: «Прийняття цього закону і як наслідок встановлення трирічного строку дії технічних умов дозволить уникнути будь-яких спекуляцій та зловживань з вже виданими технічними умовами, стимулюватиме інвесторів вчасно завершувати будівництво об'єктів та полегшить доступ до мереж нових власників «зелених» проектів» [11].

Встановлення трирічного терміну дії технічних умов, як видається, надасть інвесторам можливість більш чітко прогнозувати майбутні затрати на реалізацію своїх проектів, а також строки їхньої окупності. Разом із тим у цьому законопроекті ще необхідно передбачити можливість подовження зазначеного строку за певних обставин, або встановити окремі строки для кожного різновиду електростанцій, що працюють за рахунок використання НВДЕ, з урахуванням їхніх особливостей. Так, наприклад, для будівництва вітряної електростанції необхідно провести вітромоніторинг, здійснення якого, займає щонайменше 1 рік.

Правила приєднання електроустановок до електричних мереж змінювалися неодноразово у 1999, 2005, 2007, 2013, 2017 роках. Постійні зміни вимог до підключення об'єктів НВДЕ до електромереж роблять їхнє будівництво ризиковим для інвесторів, адже вони не можуть визначити правила введення об'єктів в експлуатацію.

Ще однією проблемою, з якою зустрічаються інвестори, це залежність строків введення в експлуатацію своїх об'єктів від строків їхнього приєднання до електричних мереж, на які вони не можуть впливати. Адже, у цьому разі власниками електричних мереж є електропостачальні організації, саме на останніх покладений обов'язок з оформлення земельних ділянок, відведених для розміщення електричних мереж, будівництва та введення збудованих електромереж у експлуатацію.

Відповідно до Постанови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики (далі НКДРЕ) «Про затвердження Правил приєднання електроустановок до електричних мереж» від 17 січня 2013, строк надання послуги з приєднання для електроустановок першого ступеня потужності становить 20 календарних днів від дати оплати замовником електропередавальній організації вартості приєднання відповідно до договору про приєднання, для електроустановок другого та третього ступенів потужності цей строк становить 30 календарних днів.

Проте, ці строки можуть бути подовжені, так, у разі затримки здійснення заходів щодо відведення земельних ділянок для розміщення відповідних об'єктів електроенергетики (затримка в погодженні власника (власників) або користувача (користувачів) земельної ділянки (земельних ділянок)) електропередавальна організація може збільшити термін проектування на 30 календарних днів. І у цьому разі пеня за порушення строків виконання зобов'язання за договором про приєднання на термін здійснення заходів щодо відведення земельних ділянок для розміщення відповідних об'єктів електроенергетики не сплачується, а плата за приєднання не підлягає зменшенню [8].

Тож, через відсутність відповідальності у разі затримки відведення землі, власники електромереж не зацікавлені у скорішому вирішенні цього питання, що спричиняє маніпулювання з їхнього боку, а саме корупційні схеми.

Органи влади повинні стимулювати власників електротехнічних мереж щонайшвидше вирішувати питання щодо відведення в установленому порядку земельних ділянок для розміщення електромереж, шляхом встановлення системи адміністративно-господарських санкцій у разі навмисного затягування строків приєднання, тож необхідно внести відповідні зміни до Постанови НКРЕКП «Про затвердження Правил приєднання електроустановок до електричних мереж».

Також необхідно спростити процедури відведення земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності. Відповідно до існуючого порядку, для укладення договору земельного сервітуту, необхідне прийняття рішення шляхом голосування на пленарних засіданнях органу місцевого самоврядування (відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 питання регулювання земельних відносин вирішуються районними і обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях [12]), які відбуваються не частіше одного разу на місяць, що значно затягує процес відведення землі. Доцільно, щоб рішення, щодо відведення земель для електричних мереж, до яких у подальшому будуть приєднані об'єкти НВДЕ, вирішувалися сільським, селищним, міським головою за погодженням з відповідним керівником виконавчого органу з земельних питань протягом 5 робочих днів. Це стало б ще одним кроком на зустріч інвесторам проєктів альтернативної енергетики з боку органів влади.

Наступною проблемою, яка сповільнює темпи збільшення частки альтернативної енергетики в загальному енергоспоживанні, є недосконалість економічних стимулів для суб'єктів господарювання щодо використання НВДЕ.

Задля швидшого збільшення частки «зеленої» енергії у загальному енергоспоживанні в нашій країні, окрім усунення перешкод на шляху введення в експлуатацію об'єктів НВДЕ, необхідно, щоб надалі ціни за якими закуповується альтернативна енергія у виробників, були економічно вигідними для них.

На сьогодні більшість країн Європейського союзу застосовують так звані «зелені» тарифи («feed-in tariffs») як основний і найефективніший інструмент стимулювання розвитку альтернативної енергетики. У Німеччині ще у 1990 році був прийнятий «Закон про постачання електроенергії в мережу» («Stromspeisungsgesetz»), який зобов'язував постачальників купувати електроенергію вироблену із використанням НВДЕ за фіксованою ціною.

В Україні також введені пільгові тарифи на електроенергію, яка виробляється на основі відновлювальних джерел енергії. Так, відповідно до Закону України від 25 вересня 2008 «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення «зеленого» тарифу», «зелений» тариф – спеціальний тариф, за яким закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергії (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії – вироблена лише малими гідроелектростанціями). [13] Загалом, введення «зеленого» тарифу позитивно впливає на розвиток використання НВДЕ, але, на відміну від європейських країн, в Україні спостережуються значні коливання його розміру.

Незважаючи на те, що згідно зі ст. 17-1 Закону України «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 року [1] та згідно «Порядку встановлення, перегляду

та припинення дії «зеленого» тарифу на електричну енергію для суб'єктів господарської діяльності та приватних домогосподарств» від 02 листопада 2012 року, затвердженого Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики (далі НКРЕКП), фіксований мінімальний розмір «зеленого» тарифу для суб'єктів господарювання та приватних домогосподарств встановлюється шляхом перерахування у євро «зеленого» тарифу, розрахованого за правилами цього Закону, станом на 1 січня 2009 року за офіційним валютним курсом Національного банку України на зазначену дату» [14], у 2014 році уряд відмовився від перегляду розміру «зеленого» тарифу залежно від курсу євро, а вже у 2015 році підвищив його розмір майже у 2-2,5 рази. Така нестабільність розміру «зеленого» тарифу негативно позначається на привабливості проектів з НВДЕ для потенціальних інвесторів.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії» від 04 червня 2015 [15], ставки «зеленого» тарифу встановлюються відповідно до актуальної вартості технологій, що використовуються для виробництва альтернативної енергії. Завдяки зазначеним змінам, з одного боку знижується вартість «зеленої» енергії для споживачів, а з іншого – з'являється додатковий стимул для інвесторів постійно вдосконалювати свої технології, використовувати інновації, що позитивно вплине ще і на рівень технічного прогресу у нашій країні в цілому.

Але в умовах економічної кризи в Україні такий механізм визначення розміру ставок «зеленого» тарифу є досить негнучкий, так як постійне вдосконалення технологій потребує фінансової підтримки інноваційної діяльності з боку держави, а також податкових, амортизаційних, митних пільг, тощо.

Доцільно було б перейняти досвід таких країн ЄС як Німеччина, Франція, Данія, Нідерланди, де ставки «зеленого» тарифу встановлюються для кожного об'єкта НВДЕ окремо в залежності від рівня вироблення. Таким чином, якщо протягом перших 5 років роботи електростанція здатна виробити кількість енергії, що відповідає встановленому цільовому показнику, розмір «зеленого» тарифу поступово знижується, а якщо показник не досягнуто, тариф залишається без змін, або навіть підвищується.

Тож органам влади України необхідно провести значний об'єм роботи щодо удосконалення енергетичного законодавства з урахуванням пріоритетності використання НВДЕ. Через недостатність державного фінансування об'єктів альтернативної енергетики необхідно створити привабливі, а головне – стабільні умови введення в експлуатацію та подальшого використання об'єктів «зеленої» енергетики для потенційних інвесторів із урахуванням досвіду європейських країн. Зокрема, потрібно переглянути строки дії технічних умов на приєднання до електромереж та внести відповідні зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а також встановити більш гнучкі розміри «зеленого» тарифу, які стимулюватимуть суб'єктів господарювання інвестувати кошти у об'єкти альтернативної енергетики, а не навпаки, робитимуть такі проекти ризиковими і неприбутковими.

### Література

1. Про електроенергетику: Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/575/97-%D0%B2%D1%80>
2. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20.02.2003 № 555-IV [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555-15>
3. Report from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?Uri=CELEX:52017DC0057&qid=1488449105433&from=EN>
4. Заключний документ Гаазької конференції з Європейської енергетичної хартії ОБСЄ; Харгія, Міжнародний документ від 17.12.1991 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_061](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_061)
5. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства: Договір, Міжнародний документ від 25.10.2005 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_926](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_926)
6. Про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел та якою вносяться зміни до, а в подальшому скасовуються директиви 2001/77/ЄС та 2003/30/ЄС: Директива європейського парламенту від 23.04.2009 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: [http://sae.gov.ua/documents/dyrektyva\\_2009\\_28.pdf](http://sae.gov.ua/documents/dyrektyva_2009_28.pdf)
7. Інформація щодо потужності та обсягів виробництва електроенергії об'єктами відновлюваної електроенергетики, яким встановлено «зелений» тариф (станом на 01.04.2017) [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://sae.gov.ua/sites/default/files/infodovidka%20elektry%60ka%20vde%20na%20i%20kvarstal%202017%20na%20sajt.pdf>
8. Про затвердження «Правил приєднання електроустановок до електричних мереж»: Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики від 17.01.2013 № 32 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0236-13>
9. Марина Грицишина «Зелене світло»: як приєднати об'єкт відновлюваної генерації до електромереж [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <https://mind.kiev.ua/openmind/20170770-zelene-svitlo-yak-priednati-ob-ekt-vidnovlyuvanoyi-generaciyi-do-elektromerezh>
10. Про внесення зміни до Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” щодо покращення інвестиційних можливостей у сфері виробництва електричної енергії з альтернативних джерел: Проект Закону від 13.02.2017 № 6081 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61140](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61140)
11. Сергій Савчук: Законопроект, що полегшить доступ власників проектів з відновлюваної енергетики до мереж, схвалено Комітетом ВРУ та рекомендовано Парламенту до розгляду у першому читанні [Електронний ресурс] : – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=249838459](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=249838459)
12. Про місцеве самоврядування в Україні Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page5>
13. Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення «зеленого» тарифу: Закон України від 25.09.2008 № 601-VI [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/601-17>
14. Про затвердження Порядку встановлення, перегляду та припинення дії «зеленого» тарифу на електричну енергію для суб'єктів господарської діяльності та приватних домогосподарств: Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики від 02.11.2012 № 1421 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1957-12>
15. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії: Закон України від 04.06.2015 № 514-VIII [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514-19>

### Анотація

*Рибнікова Е. Ю.* Окремі проблеми імплементації європейського досвіду використання нетрадиційних та відновлювальних джерел енергії в Україні. – Стаття.

У статті зроблена спроба висвітлити деякі аспекти використання нетрадиційних та відновлювальних джерел енергії, проаналізовано вітчизняну та європейську нормативно-правову базу у галузі альтернативної енергетики. Запропоновано пропозиції щодо спрощення процедури приєднання об'єктів альтернативної енергії до електричних мереж, а також надані рекомендації стосовно імплементації досвіду країн ЄС щодо використання «зелених» тарифів.

*Ключові слова:* енергетика, альтернативні джерела енергії, нетрадиційні та відновлювальні джерела енергії, досвід країн ЄС, «зелений» тариф.

### Аннотация

*Рыбникова Е. Ю.* Отдельные проблемы имплементации европейского опыта использования нетрадиционных и возобновляемых источников энергии в Украине. – Статья.

В статье сделана попытка осветить некоторые аспекты использования нетрадиционных и возобновляемых источников энергии, проанализированы отечественную и европейскую нормативно-правовую базу в области альтернативной энергетики. Предложено предложения по упрощению процедуры присоединения объектов альтернативной энергии к электрическим сетям, а также даны рекомендации относительно имплементации опыта стран ЕС по использованию «зеленых» тарифов.

*Ключевые слова:* энергетика, альтернативные источники энергии, нетрадиционные и возобновляемые источники энергии, опыт стран ЕС, «зеленый» тариф.

### Summary

*Rybnikova E. Yu.* Some problems of implementation of European experience in using non-traditional and renewable energy sources in Ukraine. – Article.

The value of non-traditional and renewable sources of energy have been concerned in the article. Applying of such sources is an indicator of economic and energy well-being of countries through out the world. Ukraine has a great potential for usage of alternative energy sources but imperfection of the legal framework doesn't allow to achieve the desired level of development of renewable sources. Recommendations for improving of procedure of commissioning of enterprises which use alternative energy are given. Also analysis of experience of the European countries in this area was made, especially in the sphere of using of such economic incentives as "feed-in tariff".

*Key words:* energetics, alternative energy sources, non-traditional and renewable sources of energy, experience of the EU countries, "feed-in tariff".



УДК 341.23

С. С. Савчук

**МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО МІЖ ЦЕНТРАЛЬНИМИ  
БАНКАМИ ДЕРЖАВ СВІТУ В ПЕРШІЙ ПОЛОВИНІ ХХ СТ.**

**Постановка проблеми.** Особливості розвитку банківського сектора економіки України зумовлюють підвищений інтерес до міжнародно-правового досвіду регулювання банківської діяльності. В цьому контексті актуальним є дослідження становлення та розвитку міжнародного міжвідомчого співробітництва між центральними банками держав світу. Розуміння специфіки відповідних питань дозволить Україні уникнути помилок, які допускалися іншими державами в минулому, а Національному банку України – використовувати кращий світовий досвід у налагодженні співпраці з центральними банками інших держав світу.

Питання становлення та розвитку міжнародного міжвідомчого співробітництва між центральними банками держав світу у вітчизняній літературі досліджене недостатньо. Становлення міждержавних відносин у банківській сфері розглядалися у роботах таких іноземних вчених як П. Віотті, Р. Сеєрс, С. Кларке, Дж. Тоніоло, П. Клемент, Дж. Сінглтон, К. Боріо. Однак окремі аспекти питання потребують додаткової уваги.

**Метою** цієї статті є дослідження витоків міжнародно-правового міжвідомчого співробітництва між центральними банками держав світу.

**Виклад основного матеріалу.** Наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. все гучніше починають лунати заклики до посилення міжнародного співробітництва центральних банків держав світу. Необхідність активізації їх співробітництва була викликана, в першу чергу, тим, що в часи дії золотомонетного стандарту (запровадженого на підставі міжнародного договору, укладеного на Паризькій конференції 1867 р.) золоті запаси концентрувалися в скарбницях найрозвинутіших держав, а зменшення кількості золота на внутрішньому ринку держав світу могло призвести до криз ліквідності, дефіциту платіжного балансу та зростання безробіття.

В 1907 р. італійський державний діяч Луїджі Луццаті висуває ідею про необхідність досягнення «міжнародного монетарного миру» шляхом припинення «монетарної війни» між державами та забезпечення міжнародного співробітництва з постачання золота неліквідним центральним банкам. З метою досягнення «міжнародного монетарного миру» Л. Луццаті пропонує заснувати міждержавну комісію з представників центральних банків держав світу.

Ідея Л. Луццаті була підтримана Секретарем Державного казначейства США Джорджем Кортелью, який оголосив про намір скликати європейську конференцію центральних банків для обговорення пропозиції Л. Луццаті та запровадження «міжнародних золотих сертифікатів» з метою спрощення підтримання ліквідності центральних банків без фізичної поставки золота.

Однією з перших міжнародних конференцій центральних банків в ХХ ст. стала Брюсельська конференція 1912 р. за участю представників центральних банків

невеликих європейських держав з метою обговорення проблемних питань постачання золота та удосконалення системи міжнародних платежів [1, с. 43]. На конференції було прийнято рішення про доцільність створення Центральноєвропейського фінансового об'єднання. Водночас, плани з його створення не були реалізовані з огляду на Першу світову війну, з початком якої дію золотомонетного стандарту було припинено.

Перша світова війна викликала глибоку фінансову кризу як у воюючих, так і в багатьох нейтральних державах. Суттєве зменшення та переміщення золотих запасів, необхідність зниження післявоєнної гіперінфляції, запровадження державами валютних обмежень з метою недопущення витоку капіталу та створення нових держав викликали нагальну необхідність активізації міжнародного співробітництва між центральними банками держав світу. Ці питання стали предметом для обговорення на Брюссельській міжнародній фінансовій конференції 1920 р., що проводилася під егідою Ліги Націй. З-поміж основних рішень, прийнятих на конференції, слід відзначити рішення про необхідність посилення незалежності центральних банків як особливих органів державного управління, створення центральних банків в тих державах, в яких їх ще не було, скасування контролю за валютними операціями та спрощення міжнародного руху капіталу, створення Міжнародної торговельної палати в Парижі з метою, в тому числі, сприяння транскордонному наданню послуг (що включає в себе і банківські послуги) [2, с. 137-138].

Посилення незалежності центральних банків від політичного впливу було особливо актуальним завданням в післявоєнній Європі: під час війни центральні банки перетворились у фактичних виконавців волі урядів з метою забезпечення фінансування військових витрат, що мало катастрофічні наслідки для економічної та фінансової ситуації в державах.

В 1921 р. Голова Банку Англії Монтегю Норман публікує «Загальні принципи діяльності центральних банків», розроблені ним спільно з Президентом Федерального резервного банку м. Нью-Йорк Бенджаміном Стронгом. В подальшому цей документ також отримав назву «Маніфест центральних банків» [3, с. 83]. «Маніфест» передбачав 14 принципів, у відповідності до яких центральні банки світу повинні будувати свою діяльність, а також містив проекти 8 рішень для затвердження головами центральних банків. Запропоновані принципи діяльності центральних банків можна умовно згрупувати у наступні: незалежність від уряду, чітке розмежування функцій центрального банку та комерційних банків, ефективне здійснення банківського нагляду та співробітництво між центральними банками (що включає конфіденційний обмін інформацією, забезпечення проведення іноземних банківських операцій, взаємне надання послуг, зокрема, зі зберігання золота, грошей, цінних паперів, дисконтування векселів) [4, с. 74-75].

Питання статусу та співробітництва центральних банків також стало предметом для обговорення на Генуезькій конференції 1922 р. Учасники конференції дійшли згоди, що посилення незалежності центральних банків сприятиме стабілізації фінансово-економічної ситуації в державах. Фінансовою комісією конференції було прийнято рішення про доцільність створення асоціації або постійно діючої органі-

зації для співробітництва між центральними банками держав світу, в тому числі координації кредитних політик, а також про необхідність скликання конференції голів центральних банків.

Перша багатостороння конференція голів центральних банків мала неофіційний характер та відбулася в 1927 р. на острові Лонг Айленд (Нью-Йорк, США) за участю Голови Банку Англії Монтегю Нормана, Президента Федерального резервного банку м. Нью-Йорк Бенджаміна Стронга, Президента Рейхсбанку Німеччини Ялмара Шахта та Заступника Голови Банку Франції Чарльза Ріста. На конференції обговорювалися питання грошово-кредитної політики в європейських державах та США, вплив зниження світових цін на споживчі товари на світову фінансову стабільність, підтримання курсу англійського фунту стерлінга та можливість зберігання державами своїх золотих запасів у Нью-Йорку [5, с. 123-124].

Наприкінці 1920-х рр. знову активно починає обговорюватися питання про створення міжнародної організації або постійно діючого об'єднання для забезпечення інституційної основи співробітництва центральних банків держав світу. Каталізатором цих ідей стало питання про необхідність удосконалення механізму репараційних виплат Німеччини, зокрема шляхом створення міжнародного банку, який би здійснював облік надходжень від Німеччини та їх розподіл між державами-переможцями у Першій світовій війні.

З метою виконання відповідних функцій було створено першу спеціалізовану міжнародну інституцію, участь в якій приймають центральні банки держав світу, – Банк міжнародних розрахунків. Рішення про створення Банку міжнародних розрахунків було прийнято на Гаазькій конференції з репарацій 20 січня 1930 р. одночасно із затвердженням Плану Юнга (другого репараційного плану для Німеччини, що, з-поміж іншого, передбачав зменшення загальної суми репарацій, зміну графіку та порядку виплати репарацій [6, с. 508]).

Правовий статус Банку міжнародних розрахунків визначено Конвенцією про Банк міжнародних розрахунків, Засновницьким договором та Статутом. Всі зазначені документи були підписані 20 січня 1930 р. Згідно зі статтею 3 Статуту, цілями діяльності Банку міжнародних розрахунків є сприяння співробітництву між центральними банками, створення ресурсної бази для забезпечення здійснення міжнародних фінансових операцій, виконання функцій повіреного та агента в міжнародних розрахунках.

Неоднозначним є питання про статус Банку міжнародних розрахунків як класичної міжнародної організації за міжнародним правом. З однієї сторони, згідно зі статтями 1, 2 Статуту Банк міжнародних розрахунків є товариством з обмеженою відповідальністю з місцезнаходженням у м. Базель, Швейцарія. З іншої сторони, його правовий статус врегульовано Конвенцією про Банк міжнародних розрахунків (складовою частиною якої є Засновницький договір Банку міжнародних розрахунків), укладеною між Бельгією, Великобританією, Італією, Німеччиною, Францією, Японією, з однієї сторони, та Швейцарією, з іншої сторони. Згідно з Конвенцією, Швейцарія зобов'язується імплементувати в національне законодавство Засновницький договір Банку міжнародних розрахунків за формою і текстом, що визначені Конвенцією, не вносити до нього зміни та не обмежувати його дію, крім

як за згодою інших держав-учасниць Конвенції. Пунктами 6-10 Засновницького договору передбачено привілеї та імунітети Банку міжнародних розрахунків, зокрема звільнення від оподаткування, імунітет майна та коштів Банку як в часи миру, так під час війни, заборону конфіскації, експропріації, запровадження будь-яких обмежень на імпорту або експорту золота та грошових валют.

В якості аргументів на користь наявності у Банку міжнародних розрахунків міжнародної правосуб'єктності та статусу міжнародної організації дослідники [7, с. 50] звертають увагу на те, що Банком укладено міжнародні договори з рядом держав, зокрема: Договір про статус штаб-квартири Банку міжнародних розрахунків, укладений між Банком та Швейцарією в 1987 р., Договір про відкриття та статус представництва Банку міжнародних розрахунків в Гонконзі, укладений між Банком та Китаєм в 1998 р., Договір про відкриття та статус представництва Банку міжнародних розрахунків в Мексичі, укладений між Банком та Мексикою в 2001 р. Вищенаведеними договорами передбачено визнання приймаючою державою (відповідно, Швейцарією, Китаєм та Мексикою) міжнародної правосуб'єктності Банку міжнародних розрахунків та наявності у Банку статусу міжнародної організації.

На офіційному сайті Банку міжнародних розрахунків в мережі Інтернет прямо зазначено про те, що Банк є міжнародною організацією, створеною на підставі міжнародного договору [8].

На даний час Банк міжнародних розрахунків є найстарішою міжнародною фінансовою інституцією. Саме при Банку міжнародних розрахунків в грудні 1974 р. було створено Базельський комітет з банківського нагляду. Станом на 01.01.2017 учасниками Банку міжнародних розрахунків є центральні банки та органи монетарної політики 59 держав світу та Європейський центральний банк.

Розглядаючи питання про міжнародно-правове співробітництво між центральними банками держав світу в першій половині ХХ століття необхідно відзначити окремі аспекти діяльності Ліги Націй з економічних питань, що мали відношення і до банківської діяльності. Так, за результатами Брюссельської міжнародної фінансової конференції 1920 р. в рамках Ліги Націй було створено Фінансовий та Економічний комітети.

В 1920-х рр. Фінансовий комітет розробив значну кількість програм зі стабілізації фінансово-економічної ситуації та реконструкції держав центральної та східної Європи. Ключовим елементом таких програм було створення незалежного центрального банку. Передбачалося, що після збалансування бюджету, зменшення інфляції та стабілізації курсу національної валюти, центральний банк повинен забезпечити фінансову стабільність у державі. Перша програма зі стабілізації фінансово-економічної ситуації та реконструкції була розроблена для Австрії, на виконання якої в 1923 р. було засновано Національний банк Австрії. В рамках реалізації аналогічних програм в 1920-х рр. було засновано центральні банки Угорщини, Чехословаччини, Польщі, Югославії, прибалтійських держав та Вільного міста Данциг [9, с. 58-59].

Фінансовим комітетом Ліги Націй було розроблено Міжнародну конвенцію щодо боротьби з підробкою грошових знаків 1929 р., яка залишається чинною і

до нашого часу. Конвенцією передбачено перелік кримінально караних діянь, пов'язаних з підробкою грошових знаків (паперові гроші та металічні монети), що повинні бути визначені як злочини в національному законодавстві держав-членів, обов'язок з видачі злочинців державі, по відношенню до грошових знаків якої були вчинені злочини, обмін між державами примірниками грошових знаків, порядок взаємної допомоги при розгляді кримінальних справ, пов'язаних з підробкою грошових знаків.

Економічним комітетом Ліги Націй було розроблено Конвенцію про запровадження Уніфікованого закону про переказні та прості векселі 1930 р., Конвенцію про врегулювання деяких колізій законів про переказні та прості векселі 1930 р., Конвенцію про запровадження Уніфікованого закону про чеки 1931 р., Конвенцію про врегулювання деяких колізій законів про чеки 1931 р. Зазначені конвенції мали значний вплив на діяльність банків, зокрема при наданні послуг із врахування, авалування та дисконтування векселів, сплати за векселями та чеками.

Важливим є внесок Ліги Націй і в започаткування фінансової статистики на універсальному рівні. Так, в період 1926-1944 рр. Ліга Націй випускала Статистичні щорічники, що містили статистичну інформацію, зокрема, про кількість грошових знаків держав, що перебувають в обігу, розмір золотовалютних запасів держав, суму боргових зобов'язань центральних банків, обсяг депозитів комерційних банків, курси валют.

В період 1931-1945 рр. міжнародне співробітництво у банківській сфері відрізняється суттєвим занепадом.

Значні сподівання з відновлення активної міжнародної співпраці, подолання світової економічної кризи та стабілізації валютних курсів поклалися на Лондонську економічну конференцію 1933 р., що проводилася під егідою Ліги Націй. Проте ця конференція закінчилася безрезультатно через пануючий економічний націоналізм та відмову США співпрацювати з метою стабілізації валют [10, с. 164-165].

Дослідники виділяють чотири основні причини погіршення міжнародного співробітництва між центральними банками в 1930-х рр.: напружені міжнародні політичні та економічні відносини, деструктуризація міжнародної монетарної системи, викликана крахом золотого стандарту внаслідок Великої депресії, зменшення повноважень та падіння престижу центральних банків, відсутність політичного та інтелектуального консенсусу щодо шляхів реформування системи міжнародних платежів [11, с. 10-11]. Необхідність вжиття екстрених заходів для виходу з економічної кризи, зокрема шляхом підвищення мит на імпортні товари, запровадження обмежень на виведення капіталу, проведення політики економічного націоналізму, переважила над пошуком шляхів виходу із кризи на дипломатичному рівні і готовністю держав поступитися своїми фінансово-економічними інтересами з метою вироблення взаємно прийнятних рішень.

Міжнародне співробітництво між центральними банками в період 1931-1945 рр. продовжується переважно на двосторонньому рівні, а також в рамках Банку міжнародних розрахунків.

Первісну функцію агента з виплати репарацій Банк міжнародних розрахунків фактично виконував впродовж одного року – до 1931 р. Вже 20 червня 1931 р. було

оголошено мораторій Г. Гувера про припинення виплати Німеччиною репарацій і союзницьких боргів на один рік. А в 1932 р. на Лозаннській міжнародній конференції було прийнято рішення про скасування репарацій. Після 1931 р. та до початку Другої світової війни співробітництво центральних банків в рамках Банку міжнародних розрахунків переважно зводилося до обміну інформацією, проведення досліджень (зокрема, з питань відновлення незалежності центральних банків як особливих органів державного управління, реформування системи міжнародних платежів), збору статистичних даних та підвищення кваліфікації працівників центральних банків держав-членів.

**Висновки.** Таким чином, міжнародно-правове міжвідомче співробітництво центральних банків держав світу виникло в першій половині ХХ ст. В 1930 р. було створено найстарішу міжнародну фінансову інституцію – Банк міжнародних розрахунків, що функціонує і по наш час. Станом на 01.01.2017 учасниками Банку міжнародних розрахунків є центральні банки та органи монетарної політики 59 держав світу, а також Європейський центральний банк.

### Література

1. Viotti P. R. *The Dollar and National Security: The Monetary Component of Hard Power*. – Stanford: Stanford University Press, 2014. – 248 p.
2. Финансовая энциклопедия. / Под общей редакцией Сокольникова Г. Я., Боголепова Д. П., Буковецкого А. И., Деревенко Н. Н. и др. – Москва-Ленинград: Государственное издательство, 1927. – 1147 с.
3. Offer A., Söderberg G. *The Nobel Factor: The Prize in Economics, Social Democracy and the Market Turn*. – Princeton: Princeton University Press, 2016. – 344 p.
4. Sayers R. S. *The Bank of England 1891-1944*. – Cambridge: Cambridge University Press, 1976. – 1120 p.
5. Clarke S. *Central Bank Cooperation: 1924-1931*. – New York: Federal Reserve Bank of New York, 1967. – 234 p.
6. История дипломатии: В 5 т. Т. 3. / Под ред. Громыко А. А. и др. – М.: Издательство политической литературы, 1965. – 834 с.
7. Toniolo G., Clement P. *Central Bank Cooperation at the Bank for International Settlements, 1930-1973*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 729 p.
8. Bank of International Settlements: History – Overview. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.bis.org/about/history.htm?m=1%7C4>.
9. Singleton J. *Central Banking in the Twentieth Century*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2011. – 337 p.
10. Колісниченко К. С. Досвід міжнародного співробітництва та міжнародно-правового регулювання економічних питань в рамках Ліги Націй. // Вісник академії адвокатури України. – 2010. – № 3(19). – С. 162-169.
11. Borio C., Toniolo G. One Hundred and Thirty Years of Central Bank Cooperation: A BIS Perspective. // BIS Working Papers. – 2006. – No. 197. – 36 p.

### Анотація

**Савчук С. С.** Міжнародно-правове співробітництво між центральними банками держав світу в першій половині ХХ ст. – Стаття.

Стаття присвячена становленню міжнародно-правового міжвідомчого співробітництва між центральними банками держав світу в першій половині ХХ ст. Досліджуються передумови створення Банку міжнародних розрахунків в 1930 р., а також особливості співробітництва в банківській сфері в рамках Ліги Націй.

**Ключові слова:** міжнародне співробітництво в банківській сфері, Банк міжнародних розрахунків, Ліга Націй, право міжнародних організацій, міжнародне банківське право.



### Аннотация

**Савчук С. С. Международно-правовое сотрудничество между центральными банками государств мира в первой половине XX ст. – Статья.**

Статья посвящена становлению международно-правового межведомственного сотрудничества между центральными банками государств мира в первой половине XX ст. Изучаются предпосылки создания Банка международных расчетов в 1930 г., а также особенности сотрудничества в банковской сфере в рамках Лиги Наций.

*Ключевые слова:* международное сотрудничество в банковской сфере, Банк международных расчетов, Лига Наций, право международных организаций, международное банковское право.

### Summary

**Savchuk S. S. International Legal Cooperation between Central Banks in the First Half of the XX century. – Article.**

The article focuses on the origin of international legal inter-agency cooperation between central banks in the first half of the XX century. The author pays special attention to the events accompanying establishment of the Bank for International Settlements in 1930 as well as cooperation in the banking sector within the League of Nations.

*Key words:* international cooperation in the banking sector, Bank for International Settlements, League of Nations, law of international organizations, international banking law.

УДК 342.95

Я. В. Тамаря

**СТАДІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ З ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ  
РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО**

**Актуальність теми статті.** У вітчизняній адміністративно-правовій науці прийняття адміністративних актів розглядалася і досі розглядається переважно у структурі так званого «адміністративного процесу» – як його частина або вид. Власне, категорія «адміністративний процес» ще з радянських часів мала вагоме методологічне значення у науці адміністративного права і досі належить до числа актуальних. Тому детальному аналізу процедури прийняття адміністративних актів має передувати з'ясування змісту поняття «адміністративний процес» та його структури, а також його співвідношення з категорією «адміністративна процедура (процедури)». Це дозволить чіткіше окреслити зв'язок прийняття адміністративних актів з іншими формами публічного управління, визначити його місце в адміністративному праві та засади правового регулювання процедури прийняття адміністративних актів.

Науковий доробок тематики статті. Нині, завдяки науковим працям: В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Є.О. Легези, М.Б. Острах, Г.М. Писаренко, В.П. Тимощука та інших науковців, досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних (управлінських) послуг населенню. Але у наукових дослідженнях питання стадіям процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно майже не вивчались.

**Метою** даної статті є розкрити стадії процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та дати характеристику.

Для вирішення поставленої мети, автором поставлені такі завдання:

- 1) дослідити тлумачення різних науковців та нормативно-правові акти з категорії «стадія», «адміністративна процедура» тощо;
- 2) дати характеристику стадіям процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

**Основний зміст роботи.** При розв'язанні цього питання підтримаємо позицію В. П. Тимощука, який пропонує, досліджуючи питання стадій процедури, виділяти як процедуру прийняття адміністративного акту. Використовуючи такий підхід, можна відштовхуватися від здобутків адміністративно-правової доктрини в частині стадій адміністративного провадження (принаймні прихильників «управлінського» та «широкого» підходів до адміністративного процесу) [1, с. 169].

Зокрема, професор М. М. Тищенко вважає, що «у структурі кожного окремого провадження можна виділити стадії провадження – відносно відмежовані, виділені в часі й логічно пов'язані сукупності процесуальних дій (процедур), які відрізняються колом суб'єктів і закріплюються відповідними процесуальними актами»

[2, с. 488]. Щоправда, як уявляється, у цьому випадку не можна абсолютизувати думку про «закріплення стадій окремими процесуальними актами», адже на відміну від традиційних видів процесу (кримінального та цивільного) діяльності адміністративних органів невластивий такий високий рівень формалізації, за винятком хіба що окремих видів проваджень (наприклад, у справах про адміністративні правопорушення).

Досить близьким є також визначення стадій професором О. В. Кузьменко: «під стадією адміністративного провадження слід розуміти підпорядковану загальній меті цього виду адміністративного провадження його відносно відокремлену частину, що має власні особливості та завдання» [3, с. 121]. Заслуговують уваги акценти на підпорядкованості загальній меті, на відносній відокремленості частини провадження, та на наявності власних завдань.

Щодо власне переліку стадій процедури прийняття адміністративних актів, то загально визнаного підходу у нашій вітчизняній доктрині немає (зокрема якщо оглянути позиції адміністративістів – прихильників управлінської концепції адміністративного процесу). Наприклад, О. М. Бандурка та М. М. Тищенко виділяють такі стадії адміністративного процесу: 1) стадія аналізу ситуації, в ході якої збирається і фіксується інформація, оцінюється перспектива подальшого руху справи, ухвалюється рішення про необхідність такого руху. Цю стадію можна також назвати стадією порушення адміністративної справи; 2) стадія ухвалення рішення у справі, в ході якої: а) дається юридична оцінка зібраної інформації; б) досліджуються матеріали справи, ухвалюється конкретне рішення; 3) стадія оскарження або опротестування рішення у справі (ця стадія має факультативний характер); 4) стадія виконання ухваленого рішення [4, с. 21].

У академічному підручнику професор М. М. Тищенко виділяє ті ж самі стадії, але міняє місцями стадії виконання та оскарження [2, с. 488]. Очевидно, що у нашому випадку стадія виконання взагалі залишається поза процедурою прийняття адміністративних актів (хоча і є стадією адміністративної процедури загалом, часто факультативною). Проблемним моментом означеної вище позиції вважаємо відсутність стадії «підготовки справи до розгляду та вирішення».

Російський дослідник проблематики адміністративних процедур І. М. Лазарєв робить висновок про виділення практично тих же загальних стадій адміністративно-процедурного процесу: 1. Порушення адміністративної справи і її попереднє дослідження (розгляд) матеріалів справи. 2. Розгляд справи по суті компетентним органом (посадовою особою) і прийняття у цій справі індивідуального правового акта (адміністративного акта). 3. Оскарження рішення у справі (факультативна стадія). 4. Виконання прийнятого у справі рішення (у низці випадків – факультативна стадія) [5, с. 120-121]. І в цьому випадку стадія «підготовки справи до розгляду та вирішення», на жаль, теж не виокремлюється.

Так, В. Г. Перепелюк у дослідженні провадження за заявами виділяє стадії: порушення провадження, адміністративне розслідування, підготовка справи до вирішення, вирішення справи, виконання рішення [6, с. 229-295]. Перегляд адміністративних рішень розглядається ним як окреме провадження. Тут проблематичним здається розмежування другої та третьої стадій.

На нашу думку, при вирішенні питання про стадії процедури прийняття адміністративних актів та їх самостійність необхідно виходити з того, що стадії в процедурі – це певні частини цілого, які об'єднані певним завданням (завданнями).

Не можна не погодитись з позицією російських дослідників Б. М. Лазарева, І. Ш. Муксинова, А. Ф. Ноздрачева, які вважають, що провадження (процедура) реалізації прав і обов'язків громадян передбачає такі стадії: 1) подання заяви і прийняття її до розгляду державним органом, посадовою особою; 2) розгляд справи, вибір відповідних матеріальних правових норм; 3) винесення рішення; 4) виконання рішення; 5) оскарження рішення [7, с. 77].

Отже, охарактеризуємо детально перші дві стадії процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Подача громадянином заяви і прийняття його до розгляду державним органом – *початкова стадія*. На цій стадії громадянин офіційно виражає свій намір реалізувати своє право, свій обов'язок. Розгляд справи, пов'язаної зі здійсненням прав громадянина, зазвичай відбувається з його ініціативи на підставі поданої заяви. Форма заяви, як правило, письмова, хоча у законодавстві немає прямої вказівки на необхідність письмової форми або на допустимість усної. У більшості випадків, якщо нормативний акт згадує про заяву, то передбачається, що йдеться про письмовий документ. Іноді на практиці заявою вважається сам факт звернення громадянина до органу влади.

Перша стадія – прийняття і перевірка документів, що подаються для державної реєстрації прав та їх обтяжень; реєстрація заяви. Зазначену стадію, слід поділити на 2 підстадії: 1) подання та реєстрація заяви; 2) перевірка документів, що подаються для державної реєстрації прав.

Слід зазначити, що вказана стадія розпочинається не з прийняття документів, як визначив законодавець, а шляхом подання заявником заяви. У результаті прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція) від

12.02.2015 р. № 191-VIII [8] було розширено коло суб'єктів, яким надано повноваження з прийому та видачі документів у сфері державної реєстрації прав і з 05.04.2015 р. такі повноваження отримали посадові особи органів місцевого самоврядування, адміністратори ЦНАП та нотаріуси. У Херсонській області, наприклад, адміністратори ЦНАП отримали можливість приймати такі заяви з 16.10.2015 р.

Існує декілька форм подачі заяв: паперова та електронна форма. Паперова форма може реалізовуватися у декілька способів: безпосереднє подання (до Відділу, нотаріусу, органів місцевого самоврядування або ЦНАП) або шляхом надсилання поштою з описом вкладення [9].

Електронну форму подання заяви можуть використовувати лише такі суб'єкти: 1) державний кадастровий реєстратор щодо права власності на земельну ділянку, права оренди земельної ділянки державної або комунальної власності, яку саме він зареєстрував у ДЗК, за письмовою заявою правонабувача (цікаво, що, наприклад, у Херсонській області з 01.01.2013 р. до теперішнього часу не було зареєстровано жодної такої заяви, оскільки технічно зробити це неможливо); 2) державний

виконавець, наприклад, щодо накладення чи зняття арешту на нерухоме майно, припинення іпотеки, зняття заборони відчуження об'єкта нерухомого майна тощо. Державна реєстрація прав здійснюється на підставі заяви власника, іншого правонабувача, сторін (сторони) правочину, за яким виникло право, або уповноважених ними (нею) осіб, або державного кадастрового реєстратора.

Реєстрація обтяжень здійснюється на підставі заяви органу або посадової особи, якими встановлено/припинено обтяження, особа в інтересах якої встановлено/припинено обтяження, уповноваженої ними особи. Під час здійснення реєстрації іпотеки заявником є іпотекодержатель, а в разі реєстрації припинення іпотеки заяви можуть також подавати: особа, якою припинено іпотеку, особа, в інтересах якої припинено іпотеку, та державний виконавець, у разі придбання (передачі) за результатом прилюдних торгів (аукціонів) нерухомого майна, що є предметом іпотеки.

Державна реєстрація припинення іпотеки за загальним правилом здійснюється на підставі заяви обтяжувача, яку він зобов'язаний подати протягом 5 робочих днів з дня припинення іпотеки, обтяження самостійно або на письмову вимогу боржника чи іншої особи, права якої порушено через наявність таких реєстраційних записів. Відповідальність за порушення указанного строку законодавцем не передбачено, що призводить до невиконання цієї норми обтяжувачами.

Як правило, заява подається щодо кожного нерухомого майна окремо. Однак існують виключення, коли заявник подає одну заяву, а орган реєструє декілька прав: у разі, коли право власності на житловий будинок, будівлю або споруду набувається одночасно з набуттям у відповідній заінтересованій особі речових прав на земельну ділянку, на якій їх розташовано; у разі здійснення державної реєстрації речового права на нерухоме майно, що є похідним від права власності, одночасно зі здійсненням державної реєстрації права власності на таке майно (наприклад, під час державної реєстрації права власності на земельні ділянки державної або комунальної власності, з одночасною реєстрацією права оренди на таку ділянку); у разі здійснення державної реєстрації похідних речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, право власності на які виникло та оформлено в установленому порядку до 01.01.2013 р. (одночасно реєструється право власності та похідне речове право).

Заявник під час подання заяви особисто пред'являє органу державної реєстрації прав або іншим суб'єктам, які мають право приймати заяви, документ, який посвідчує його особу. Документом, що посвідчує особу, є паспорт громадянина України, посвідка на проживання особи, яка мешкає в Україні, національний, дипломатичний чи службовий паспорт іноземця або документ, що його замінює. Документом, що посвідчує особу, яка не досягла

16-річного віку, є свідоцтво про народження. Документом, що посвідчує посадову особу органу державної влади або органу місцевого самоврядування, є службове посвідчення. У разі подання заяви уповноваженою особою додатково пред'являється документ, що підтверджує її повноваження.

Державний реєстратор, посадова особа органу місцевого самоврядування, адміністратор ЦНАПу, нотаріус приймають заяви у порядку черговості їх надходження

та реєструють їх у базі даних про реєстрацію заяв і запитів з автоматичним присвоєнням їм реєстраційного номера, фіксацією дати та часу реєстрації.

Разом із завою подаються оригінали паперових/електронних документів необхідних для проведення державної реєстрації прав, їх паперові/електронні копії, засвідчені в установленому порядку або виготовлені шляхом сканування таких документів у паперовій формі, а також документ, що підтверджує внесення плати за надання витягу, та документ про сплату адміністративного збору.

Подання заявником документів, необхідних для здійснення державної реєстрації прав не в повному обсязі не є підставою для відмови у прийнятті заяви, а є підставою для зупинення її розгляду. Єдиною підставою для відмови у прийнятті заяви є відсутність документа, що підтверджує внесення плати за надання витягу з Державного реєстру прав, та документа про сплату адміністративного збору, крім випадків, коли осіб звільнено від таких оплат (п. 13 Порядку № 868) [10].

Перевірка документів, які подаються для здійснення державної реєстрації прав, полягає у встановленні відповідності їх зовнішнього вигляду певним вимогам: текст документів, що подаються для державної реєстрації прав та їх обтяжень, має бути написаний розбірливо; прізвище, ім'я, по-батькові фізичних осіб та їх місце проживання, а також найменування юридичних осіб та їх місцезнаходження мають бути написані повністю; у документах не має бути підчищень, дописок, закреслень слів та інших не обумовлених у них виправлень, не допускаються документи, заповнені олівцем, а також із пошкодженнями, які не дають змоги однозначно тлумачити їх зміст.

Основними завданнями цієї стадії є: перевірка наявності документів про сплату адміністративного збору і надання витягу з Державного реєстру прав; прийняття заяви та документів, необхідних для здійснення державної реєстрації прав; реєстрація заяви у базі даних про реєстрацію заяв і запитів; перевірка документів на відповідність загальним вимогам.

Другою стадією є встановлення факту відсутності підстав для відмови в державній реєстрації прав та їх обтяжень, зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та/або їх обтяжень – стадія «досліджень усіх обставин справи».

Саме на цій стадії відбувається процес пізнання державним реєстратором усіх обставин справи: він вивчає документи, їх зміст, тобто відповідність цих документів вимогам, які висуваються законодавством; відправляє письмові запити до органів, інформація від яких є необхідною для проведення законної державної реєстрації прав; направляє запити до ДЗК через Державний реєстр прав; отримує інформацію про наявність або відсутність податкової застави з Реєстру обтяжень рухомого майна; вивчає дані, які містяться в Державному реєстрі прав та у «старих» реєстрах.

Під час здійснення державної реєстрації прав, які виникли та зареєстровані в установленому порядку до 01.01.2013 р., державний реєстратор запитує від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які відповідно до чинного, на момент реєстрації, законодавства проводили таку реєстрацію, інформацію (довідки, копії документів тощо), необхідну для реєстрації прав та їх обтяжень, якщо такі документи не були подані заявником або



якщо документи, подані заявником, не містять передбачених цим Законом відомостей про правонабувача або про нерухоме майно. Суб'єкти, до яких надійшов такий запит, зобов'язані безоплатно в установленому законодавством порядку протягом 3 робочих днів надати державному реєстратору відповідну інформацію, зокрема щодо зареєстрованих речових прав на нерухоме майно, у тому числі на земельні ділянки (п. 8-1 ч. 2 ст. 9 Закону № 1952-IV).

Розгляд документів передбачає: а) встановлення відповідності заявлених прав і поданих документів вимогам законодавства: відповідність обов'язкового дотримання письмової форми правочину та його нотаріального посвідчення (у випадках, установлених законом); відповідність повноважень особи, яка подає документи на державну реєстрацію прав та їх обтяжень; наявність факту виконання умов правочину, з якими закон та/або договір (угода) пов'язує можливість здійснення державної реєстрації виникнення, переходу, припинення прав на нерухоме майно або обтяження таких прав; б) встановлення відсутності суперечностей між заявленими та уже зареєстрованими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями, зокрема відповідність відомостей про нерухоме майно, наявних у Державному реєстрі прав та поданих документах; наявність обтяжень прав на нерухоме майно, зареєстрованих відповідно до вимог цього Закону.

На підставі розгляду документів поданих для проведення державної реєстрації державний реєстратор вирішує чи є підстави для зупинення розгляду заяви або наявні інші підстави, за яких необхідно відмовляти у проведенні державної реєстрації прав.

*Отже, аналіз адміністративної процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно дозволив виділити такі її стадії: 1) звернення особи і прийняття заяви до розгляду підрозділом міліції громадської безпеки; 2) розгляд справи; 3) винесення рішення; 4) оскарження прийнятого рішення (факультативна); 5) виконання рішення.*

### Література

1. Тимошук В. П. Процедура прийняття адміністративних актів : питання правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тимошук Віктор Павлович. – К., 2009. – 214 с /
2. Адміністративне право України : академічний курс : [підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. : у 2 т. / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. ; гол. редкол. В. Б. Авер'янов]. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 2 : Особлива частина. – 583 с.
3. Кузьменко О. В. Структура адміністративного процесу : оновлення виміру / О. В. Кузьменко // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених : спец. вип. : у 2 ч. – Сімферополь : Кримський юрид. ін-т Харківського ун-ту внутрішніх справ ; Віддруковано ІІІ "Ельїньо", 2005–2005. – Ч. 1. – 2005. – С. 117–121
4. Бандурка О. М. Міліція і населення : теорія і досвід партнерства : монографія / О. М. Бандурка, О. В. Джафарова. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 199 с.
5. Лазарев И. М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / И. М. Лазарев. – М., 2002. – 199 с.
6. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина : навч. посібник / В. Г. Перепелюк. – Чернівці : Рута, 2003. – 367 с.
7. Управленческие процедуры / Б. М. Лазарев, И. Ш. Муксинов, А. Ф. Ноздрачев и др. ; отв. ред. Б. М. Лазарев. – АН СССР ин-т государства и права. – М. : Наука, 1988. – 272 с.
8. Про затвердження Інструкції про порядок державної реєстрації права власності на об'єкти нерухомого майна, що перебувають у власності юридичних та фізичних осіб : наказ Державного комітету

будівництва, архітектури та житлової політики України від 09.06.1998 р. № 121 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 26. – С. 203.

9. Деякі питання спрощення порядку надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 137 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 59. – 1 квіт.

10. Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2013 р. № 868 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 96. – Ст. 3549.

### Анотація

**Тамаря Я. В.** Стадії адміністративної процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. – Стаття.

Наукова стаття присвячена висвітленню категорії адміністративної процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Порівнюється категорії «стадія», «адміністративна процедура» та «стадії адміністративної процедури». Дається характеристика стадіям процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

*Ключові слова:* адміністративна процедура, стадія, етапи, стадії процедури надання з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

### Аннотация

**Тамаря Я. В.** Стадии административной процедуры государственной регистрации прав на недвижимое имущество. – Статья.

Научная статья освещает категории процедуры предоставления по государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Сравниваются категории «стадия», «административная процедура» и «стадии административной процедуры». Дается характеристика стадиям процедуры по государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

*Ключевые слова:* административная процедура, стадии, этапы, стадии процедуры по государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

### Summary

**Tamaria Ya. V.** Standards of administrative procedure for the public registration of subject rights on real estate. – Article.

The scientific article is devoted to the coverage of the category of administrative procedure for state registration of real rights to real estate. The „stage“, „administrative procedure“ and „administrative stage“ categories are compared. A description of the stages of the procedure for state registration of real rights to real estate is given.

*Key words:* administrative procedure, stage, stages, stages of the procedure for granting from the state registration of real rights to real estate.

УДК 342.2

*Д. С. Терлецький***КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ  
ЯК ПРЕДМЕТ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ**

**Постановка проблеми.** Змістовний аналіз початкової та наукової літератури з конституційного права засвідчує, що незважаючи на значущі загальнотеоретичні напрацювання відносно правової природи та сутності правового регулювання, його механізму, до тепер відсутнє їх комплексне й системне осмислення крізь призму конституційно-правової матерії.

**Стан дослідження.** Звісно, галузеві складові механізму правового регулювання (конституційно-правові норми, правовідносини та акти, конституційно-правова правосвідомість тощо) неодноразово розглядалися як безпосередньо, так і як складові більш загальних досліджень [1-6]. Серед останніх, особливо слід виокремити монографічне дослідження В.Л. Федоренка «Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти», присвячене обґрунтуванню цілісної теорії багатогранної (багатовимірної) системи конституційного права України на протиположності поширеній нині лінійній систематичності конституційно-правових норм і інститутів.

Також наявні роботи, присвячені визначенню особливостей конституційно-правового регулювання у певних сферах суспільних відносин. Йдеться, зокрема, про дослідження, спрямовані на системний аналіз змісту, форм і механізмів конституційно-правового регулювання організації та діяльності політичних партій в Україні [7], визначення теоретичних та практичних проблем конституційно-правового регулювання мовних відносин в Україні та зарубіжних країнах [8], відносин у сфері реалізації права на свободу віросповідання в Україні [9], особливостей конституційно-правового регулювання у сфері створення й діяльності органів самоорганізації населення [10] тощо.

Втім, найбільш близькими до розв'язання озвученої мети, зважаючи на їх масштабність, є проведені вітчизняними науковцями розвідки проблем становлення та розвитку сучасного українського конституціоналізму [11-13], який порівняно нещодавно став предметом особливої дослідницької уваги.

У той же час, попри таку прискіпливу увагу, конституціоналізм не отримав у вітчизняній конституційно-правовій науці єдиного визначення та інтерпретується по-різному. Його розглядають у якості: теорії, ідеології і практики обмеження (самообмеження) публічної влади на користь громадянського суспільства, прав, свобод та інтересів особи [11, с. 73]; сукупності ідей та уявлень про роль конституції у суспільстві та відповідне їх втілення у політико-правових відносинах [12, с. 23]; політико-правової ідеології державного правління, обмеженого за змістом конституції [13, с. 17]; ідейно-політичної доктрини та відповідного руху [14, с. 70-71]; політико-правової категорії, що опосередковує місце і роль конституції у правовій системі, суспільстві і державі, що знаходять свій вияв у її верховенстві та харак-

тері впливу на суспільні відносини [15, с. 54]; сукупності світоглядних поглядів на способи й методи ефективного регулювання конституційних правовідносин, об'єктивно сформовану систему конституційного права, систему конституційного законодавства, стрижнем якої виступає Основний Закон, систему конституційно-правової науки і освіти, а також усталену конституційну правотворчу та правозастосовну практику [16, с. 115].

Огляд наведених та інших дефініцій категорії «конституціоналізм» дає підстави стверджувати про три основні напрями його характеристики: політичний, філософсько-історичний та юридичний. За останнього підходу конституціоналізм може також інтерпретуватися у вузькому (як особливий режим функціонування державної влади на основі конституційних методів) або у широкому сенсі (як складна політико-правова система). При цьому переважаючими у вітчизняній науковій літературі є визначення конституціоналізму, побудовані на основі категорій політико-правового режиму і обмеженої державної влади.

Привертає увагу, що у низці випадків конституціоналізм ототожнюють з «практикою конституційного регулювання суспільних відносин» [13, с. 17] або включають «усталену конституційну правотворчу та правозастосовну практику» [16, с. 115], «юридичну практику реалізації відповідних ідей і норм, що їх закріплюють» [17, с. 59] до його змістовної характеристики. Традиційні складові механізму правового регулювання відносять до політико-правової системи конституціоналізму [11, с. 110; 18, с. 104], виокремлюють функціональний механізм українського конституціоналізму, характеристика якого перекликається із характеристикою механізму правового регулювання [11, с. 373-415], ґрунтовно розглядають проблеми реалізації конституції та конституційних норм [12, с. 324-334] тощо.

Ототожнення категорій «конституціоналізм» та «конституційно-правове регулювання», тим не менш, видається цілком безпідставним. Адже, конституціоналізм являє собою конституційну доктрину – наукову теорію, що набуває свого доктринального значення через «впровадження її положень в програмні документи політичного характеру, нормативні правові акти, договірні і звичайні норми, рішення органів державної влади та самоврядних громад» [19, с. 10].

Конституціоналізм як «правова доктрина має практичну спрямованість, оскільки не тільки пропонує теоретичне обґрунтування проблем, які виникають, а й має реальну можливість неопосередкованого впливу на державноправове будівництво» [19, с. 11], і тому втілюється, принаймні, на трьох рівнях: 1) сукупності певних ідей, концепцій та теорій про природу конституції; 2) політично-правової практики втілення цих ідей в життя; 3) конституційного регулювання відповідних соціальних явищ і процесів.

Видається обґрунтованим, виходячи з наведеного розуміння, стверджувати, що теорія і практика конституційно-правового регулювання являє юридизоване середовище втілення доктрини конституціоналізму і, у цьому сенсі, відображає її сутнісні характеристики, але у жодному разі не поглинається і не підміняється цією доктриною.

Визнаючи та підкреслюючи цінність наявних досліджень сучасного українського конституціоналізму, слід вказати, що, вони, зважаючи на їх предметну

спрямованість, природно, не містять цілісної характеристики конституційно-правового регулювання – системи, що, насамперед, потребує аналізу свого системного та динамічного характеру.

Наразі, на тепер відсутні дослідження, безпосереднім предметом яких виступало б власно конституційно-правове регулювання; які б ставили за мету, приймаючи до уваги наявні загальнотеоретичні напрацювання, здійснити аналіз механізму конституційно-правового регулювання, його складових, виявити їхні структурні взаємозв'язки і функціональні залежності, визначити галузеві особливості та тенденції регулювання у конституційно-правовій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Конституційно-правове регулювання як предмет самостійного наукового дослідження, передусім, повинно визначатися як функціонуюча система, цілісне утворення, яке має якісно нові властивості, відсутні в її складових, що проявляються в динаміці, під час цілеспрямованого впливу на суспільні відносини з метою їхнього упорядкування.

Системний підхід до дослідження конституційно-правового регулювання, що дозволяє виявити внутрішній механізм дії окремих компонентів, їх взаємодії на різних рівнях, ґрунтується на сприйнятті конституційно-правового регулювання як відносно відкритої системи, що складається з систем нижчого порядку та входить до систем вищого.

Загалом будь-яка система розглядається як цілісне утворення, що складається із пов'язаних один з одним компонентів. Однак систему утворює лише об'єктивний, закономірний та необхідний зв'язок між складовими цілого, а не зв'язок сам по собі, навіть найбільш міцний. Відповідно, система являє собою природне, внутрішнє об'єднання складових цілого, а не їхній механічний конгломерат або сумативне поєднання. Відносини, в яких перебувають один з одним компоненти системи, формують її структуру. Структурна упорядкованість компонентів системи, відображаючи їхню взаємодію та функціональну залежність, надає системному цілому відносну стійкість, окреслює межі припустимих змін властивостей її складових та їхніх зв'язків та забезпечує єдність цілого [20, с. 610-611, 612-614; 21, с. 251-253].

Аналіз системних утворень у праві виявляє різний рівень множинності їх комплексу: поряд з односистемними існують також і багатосистемні правові утворення. Наприклад, система правової «клітинки» – норми права – відносно проста, односистемна. Тоді, як система інституту права включає в себе ряд простих систем (підсистем), відповідних правових норм, і тим самим стає багатосистемною. При цьому визначальною, головною властивістю будь-якої системи, зокрема правової системи, є її інтегративність, яка, з одного боку, утворює якість системи, а з іншого – з'єднує її компоненти у внутрішньо організовану структуру. Інтегровані якості правової системи обумовлюють методологічні основи її дослідження. Так, одинична правова норма або стаття нормативно-правового акту не в змозі впливати на відповідні суспільні відносини. Лише в єдності з іншими правовими засобами, що входять до складу даної правової системи, досягається ефективне правове регулювання таких відносин [20, с. 253; 256-257].

Системний характер цілісності з необхідністю передбачає її відносну самостійність та визначає аналіз складових у контексті цілого, а не зведення властивостей

цілого до властивостей його складових. Саме ціле визначає сутність, зміст, функціональне призначення і місце компонентів у системі. Інакше кажучи, властивості системи докорінно відрізняються від властивостей її складових і просто значення якоїсь малої частини одного або декількох елементів аж ніяк не відображає адекватно властивостей системи, до якої входять такі складові. Важливо, що система здатна істотно змінювати вже наявні та утворювати нові складові у межах своєї єдності [20, с. 253].

Узагальнивши досягнення системних досліджень, зокрема, загальної теорії систем, Д.А. Керімов свого часу зазначив що, загальне визначення системи, що має гносеологічну мету, повинне включати такий «набір» характеристик, який би дав змогу орієнтувати будь-яке системне дослідження, «по-перше, на виявлення складових системної цілісності; по-друге, на виявлення специфічних якостей кожної зі складових; по-третє, на аналітичне вивчення зв'язків, відносин і залежностей складових між собою; по-четверте, на узагальнення складових у їх якісній визначеності та взаємодії, що розкриває властивості системи як єдиного цілого; по-п'яте, на пізнання функціонального призначення, ролі й ефективності впливу системи і кожної її складової на середовище і зворотного впливу середовища на систему [20, с. 244].

Системний підхід до осмислення конституційно-правового регулювання передбачає його комплексне дослідження і, насамперед, вимагає виявлення якостей системності та структурно-функціональних залежностей. Наведена методологічно вірна позиція Д.А. Керімова, що зберігає свою актуальність, покладена в основу осмислення системності конституційно-правового регулювання, має дозволити сформулювати його якісні характеристики, до числа яких, передусім, видається можливим віднести:

- інтегративність конституційно-правового регулювання, що засвідчує поєднання його компонентів у цілісне утворення, яке має внутрішньо організовану структуру, та їх впорядковане функціонування, взаємодію та функціональну залежність;

- динамічність конституційно-правового регулювання, що засвідчує його здатність, перебуваючи під впливом зовнішнього середовища і зворотно впливаючи на нього, змінювати свій стан з плином часу;

- емерджентність конституційно-правового регулювання, що засвідчує його здатність набувати властивостей, які не зводяться до властивостей компонентів, проте залежать від них.

У контексті виокремлення інших якісних характеристик системності конституційно-правового регулювання надзвичайний інтерес, видається, становить осмислення його детермінованості і стохастичності, що однаковою мірою взаємно передбачають і виключають одна одну. Причинно-наслідкові зв'язки у взаємодії необхідності та випадковості особливо притаманні правовій, і відповідно, конституційно-правовій сфері.

Визначення ролі і значення ймовірнісних випадковостей при здійсненні конституційно-правового регулювання очікувано зачіпає цілу низку важливих питань.

Визначеність та невизначеність як рівнозначні, іманентні властивості права, що перебувають у взаємному зв'язку та взаємодії через конкретизацію



[22, с. 75-76; 23, с. 7]; принцип правової визначеності, що розглядається як загальний принцип права – складова верховенства права, і спирається на концепцію передбачуваності [24, с. 23]; конфліктність правових, і зокрема конституційно-правових, відносин [25, с. 45-48] – ось лише деякі питання, що мають бути ґрунтовно розглянуті при вивченні ймовірнісного характеру причинно-наслідкового зв'язку як результату накладання, зіткнення необхідних та випадкових детермінацій при здійсненні конституційно-правового регулювання.

У цьому контексті також мають бути осмислені внутрішні механізми конституційно-правового регулювання, що забезпечують його цілісність, окреслюють критичні припустимі межі мінливості його властивостей та властивостей його складових.

Таким чином, дослідження конституційно-правового регулювання має базуватися на сприйнятті її як динамічної, відкритої системи, структурні складові якої забезпечують досягнення системою в цілому бажаної юридично значущої мети та адаптують її структуру до зовнішніх та внутрішніх чинників.

### Література

1. Данилюк Ю.В. Теоретичні засади конституційних правовідносин в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ю.В. Данилюк; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2009. – 19 с.
2. Джерела конституційного права України / [Ю. С. Шемшученко та ін.; відп. ред.: Ю.С. Шемшученко, Н.М. Пархоменко]; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К.: Науков. думка, 2010. – 709 с.
3. Сінкевич О.В. Норми конституційного права України: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.В. Сінкевич; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2003. – 17 с.
4. Чистоколяний Я.В. Конституційно-правові норми в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Я.В. Чистоколяний; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 2005. – 20 с.
5. Цоклан В.І. Система сучасних джерел конституційного права України: монографія / В.І. Цоклан, В.Л. Федоренко; за ред. В.Л. Федоренка. – К.: Ліра-К, 2009. – с.
6. Федоренко В.Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти: монограф. / В.Л. Федоренко. – К.: Ліра-К, 2009. – 580 с.
7. Кафарський В.І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності / В.І. Кафарський; Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К.: Логос, 2008. – 559 с.
8. Ткаченко Є.В. Конституційно-правове регулювання мовних відносин: порівняльний аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ткаченко Є.В.; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. - Х., 2009. - 19 с.
9. Биков О.М. Конституційно-правове регулювання відносин у сфері реалізації права на свободу віросповідання в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Биков Олександр Миколайович; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2012. – 39 с.
10. Мішина Н.В. Конституційно-правове регулювання діяльності органів самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження / Н.В. Мішина; Одес. нац. юрид. акад. – О.: Друк. дім, 2009. – 297 с.
11. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм / А. Р. Крусян. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 559 с.
12. Савчин М.В. Конституціоналізм і природа конституції / М.В. Савчин. – Ужгород: Поліграф-центр "Ліра", 2009. – 371 с.
13. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм / Юрид. фірма «Салком». Науков.-аналіт. центр. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 559 с.
14. Стецюк П.Б. Конституційний Суд України як суб'єкт формування сучасного українського конституціоналізму (до постановки проблеми) / П.Б. Стецюк // Право України. – 2010. – № 6. – С. 70-74.
15. Совгіря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України. Повний курс / О.В. Совгіря, Н.Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 544 с.

16. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник /за заг. ред. В.Л. Федоренка. – 4-е вид., перероб. і доопр. – К.: Видавництво Ліра-К, 2012. – 576 с.
17. Гергіца А.З. Конституціоналізм як категорія науки конституційного права / А.З. Гергіца, І.Є. Словська // Наук. вісник Чернівецького ун-ту. Правознавство. – 2001. – Вип. 103. – С. 57-60.
18. Конституційне право України: підруч. для студентів юрид. спец. вищ. закл. освіти / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, О.В. Городецький [та ін.]: за ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 1999. – 734 с.
19. Пряхина Т. М. Конституционная доктрина современной России / Т.М. Пряхина; под ред. В. Т. Кабышева. – Саратов: Издво Саратов. унта, 2002. – 140 с.
20. Філософський енциклопедический словарь / Гл. редакция: Л.Ф. Ильичев, П.Е. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. – М.: Сов. Энциклопедия, 1983. – 840 с.
21. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д.А. Керимов. /2-е изд. – М.: Аванта+, 2001. – 560 с.
22. Власенко Н. Разумность и определенность в правовом регулировании: моногр. / Н. Власенко. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА. – М., 2014. – 157 с.
23. Назаренко Т.Н. Неопределенность в российском праве: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / Рос. акад. правосуд. - Москва, 2006. – 23 с.
24. Погребняк С.П. Основоположні принципи права: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / С.П. Погребняк; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2009. – 36 с.
25. Єзеров А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні: монографія / А. Єзеров. – Одеса: Юридична література, 2008. – 240 с.

### Анотація

*Терлецький Д. С. Конституційно-правове регулювання як предмет наукового дослідження.* – Стаття.

У статті доводиться доцільність та обґрунтованість виокремлення та змістовно-сутнісного осмислення конституційно-правового регулювання як предмета самостійного наукового дослідження. У такому контексті конституційно-правове регулювання автор пропонує розглядати як функціонуючу систему, що має якісно нові, відсутні в її складових, властивості, які проявляються в динаміці, під час цілеспрямованого впливу на суспільні відносини з метою їхнього упорядкування.

*Ключові слова:* правове регулювання, механізм правового регулювання, конституціоналізм, система, системний метод, структурно-функціональний метод.

### Аннотация

*Терлецкий Д. С. Конституционно-правовое регулирование как предмет научного исследования.* – Статья.

В статье доказывается целесообразность и обоснованность выделения и содержательно-сущностного осмысления конституционно-правового регулирования как предмета самостоятельного научного исследования. В таком значении конституционно-правовое регулирование автор предлагает рассматривать как функционирующую систему, которая имеет качественно новые, отсутствующие у ее составляющих, свойства, проявляющиеся в динамике, во время целенаправленного воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения.

*Ключевые слова:* правовое регулирование, механизм правового регулирования, конституционализм, система, системный метод, структурно-функциональный метод.

### Summary

*Terletskyi D. S. Constitutional and legal regulation as a subject of scientific research.* – Article.

This paper considers the constitutional and legal regulation as a subject of scientific research. Proving the correctness of such approach the author defines constitutional and legal regulation as a functioning system that has qualitatively new properties, which are manifested in dynamics.

*Key words:* legal regulation, mechanism of legal regulation, constitutionalism, system, system method, structural-functional method.

УДК 341.1

*М. В. Ткаченко***СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД ДОГОВОРУ ДОВІЧНОГО УТРИМАННЯ**

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.**

Через поняття «суб'єктний склад правовідносин» у науці цивільного права традиційно характеризуються сторони договору.

Під суб'єктним складом правовідносин сучасні вчені розуміють коло конкретних їх учасників (фізичних та юридичних осіб), які мають права та обов'язки один відносно одного і, таким чином, перебувають в юридичному зв'язку між собою з приводу певного об'єкту правовідносин [1, с.571].

До суб'єктного складу правовідносин, що виникають з договору довічного утримання, відповідно входять сторони договору, які наділені взаємними правами та обов'язками. На найбільш загальному рівні сторонами договору довічного утримання можуть бути фізичні і юридичні особи, які здатні своїми діями набувати суб'єктивні права й виконувати суб'єктивні обов'язки, оскільки у цивільному обороті можливістю використання договору як форми взаємин наділений кожен учасник цивільного обороту: громадянин, юридична особа, держава, а також органи місцевого самоврядування. Відповідно до законодавства України, для всіх вищевказаних суб'єктів створюється однаковий правовий режим [2, с. 297].

У той же час, слід враховувати, що залежно від тих чи інших спеціальних ознак сторін, що закріплені чинним законодавством, можливості використання тієї чи іншої договірної моделі можуть бути обмежені, або – навпаки, для таких суб'єктів договірних відносин можуть бути визначені певні винятки із загальних норм з урахуванням того, хто саме виступає в ролі контрагентів.

Так у деяких випадках стороною договору не може виступати громадянин (за договором побутового підяду на стороні підрядника – без відповідного наділення статусом підприємця); юридична особа (за договором дарування між комерційними організаціями). У певних випадках стороною договору може виступати тільки той чи інший учасник цивільного обороту (державний чи муніципальний замовник в особі державних або муніципальних органів – за договором поставки для державних або муніципальних потреб). Сторони договору можуть змінюватися, залишаючи сам договір і умови, що входять в зміст зобов'язання незмінними (перехід прав вимог (факторинг) та переведення боргу) [2, с. 297].

Враховуючи викладене, ми вважаємо дослідження особливостей суб'єктного складу одним із обов'язкових етапів наукового аналізу проблематики договору довічного утримання в цивільному праві України. Також слід зауважити, що саме суб'єктний склад договору довічного утримання є однією із ознак, яка вирізняє сучасний договір довічного утримання порівняно із інститутом довічного утримання, існуючого раніше в нашій країні за радянським законодавством.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій у яких започатковане розв'язання проблеми та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття.**

Проблематиці договору довічного утримання присвячені наукові праці О.М. Великороди, О.В. Дзери, М.С. Долинської, О.С. Іоффе, Н.С. Кузнецової, А.О. Куртакової, В.О. Кучера, М.В. Лаптоша, Р.А. Майданика, Г.Б. Яновицької, та інших науковців.

Однак ступінь дослідженості суб'єктного складу договору довічного утримання наразі залишається недостатнім.

**Постановка завдань.**

Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена дана стаття, є наступні.

1. Дослідити існуючі наукові підходи щодо сторін договору довічного утримання.
2. Надати пропозиції щодо удосконалення наукових підходів до проблематики суб'єктного складу договору довічного утримання.

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначає у власному дослідженні О.М. Великорода, відповідно до чинного законодавства сторонами договору довічного утримання (догляду) є відчужувач (фізична особа незалежно від віку та стану здоров'я) і набувач (повнолітня дієздатна фізична особа або юридична особа) [3, с.13-14].

Натомість досліджуючи договір довічного утримання у радянському законодавстві, О.С. Іоффе зазначав, що договір довічного утримання є єдиним прикладом договору, що може бути укладений виключно у відносинах між фізичними особами. При цьому коло фізичних осіб, що можуть стати його учасниками обмежене [4, с.296].

Відчужувачем за договором довічного утримання на той час могла стати виключно фізична особа непрацездатна за віком або станом здоров'я. До таких за законодавством належали чоловіки у віці від 60 і жінки у віці від 55 років або інваліди I, II, III груп. Сенс цієї вимоги полягав у тому, щоб договір довічного утримання не міг бути використаний як засіб забезпечення паразитичного способу життя особам, здатним до праці [4, с.296]. Укладення того ж договору від імені дітей, які не досягли віку трудового повноліття, на думку О.С. Іоффе, було несумісне з самою сутністю даного договору, призначеного для забезпечення довічного утримання, оскільки неповнолітні потребують утримання лише до досягнення ними віку трудового повноліття. Таким чином, О.С. Іоффе констатував, що тільки така непрацездатність, яка обумовлюється станом здоров'я або престарілим віком, породжувала для громадянина правоздатність бути відчужувачем у договорі довічного утримання [4, с.296].

На цей час, у відповідності до частини 1 статті 746 ЦК України [5], відчужувачем у договорі довічного утримання (догляду) може бути фізична особа незалежно від її віку та стану здоров'я.

Слід зауважити, що законодавча норма про відсутність обмежень для відчужувача, пов'язаних із віком та станом здоров'я, на нашу думку, потребує уточнення у зв'язку із наступним.

Як відомо, на найбільш загальному рівні суб'єкт праввідносин повинен володіти такою юридичною ознакою, як правосуб'єктність. Правосуб'єктність фізичної

особи включає в себе загальний правовий статус – можливість набувати від власного імені майнові та особисті немайнові права, вступати в зобов'язання, виступати в судових органах від власного імені тощо [6, с. 49].

На цей час в юридичній літературі найбільш розповсюдженим є підхід, за якого передумовами та складовими елементами цивільної правосуб'єктності особи виступають право- та дієздатність. Тобто, як слушно зазначає О.І. Зозуляк, право- та дієздатність виступають необхідними умовами вступу суб'єкта права у цивільні правовідносини [7, с. 11].

Згідно зі статтею 203 ЦК України [5], що встановлює загальні вимоги, дотримання яких є необхідним для чинності правочину, особа, що вчиняє правочин, повинна мати необхідний обсяг цивільної дієздатності. Тобто наявність цивільної дієздатності є обов'язковою передумовою участі фізичної особи в цивільних правовідносинах з довічного утримання.

Як зазначає у власному дослідженні Л.Г. Лічман, повна цивільна дієздатність фізичної особи характеризується двома критеріями:

– юридичним – усвідомленням значення своїх дій та можливістю (здатністю) керувати ними, та здатністю своїми діями набувати для себе цивільні права і самостійно їх здійснювати, а також здатністю своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання;

– медичним – відсутність хронічного, стійкого психічного розладу або від супротивного наявності психічного здоров'я [8, с. 15].

Згідно із частиною 1 статті 30 ЦК України [5], цивільною дієздатністю фізичної особи є її здатність своїми діями набувати для себе цивільних прав і самостійно їх здійснювати, а також здатність своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання. Таким чином, як зазначає Н.В. Волкова, цивільна дієздатність пов'язується із якістю психомоторної діяльності й, зокрема, з психічним станом людини. Лише здатна усвідомлювати значення своїх дій людина може належним чином здійснювати свої права та виконувати прийняті юридичні обов'язки [9, с. 124].

Згідно зі статтею 36 ЦК України [5], суд може обмежити цивільну дієздатність фізичної особи, якщо вона страждає на психічний розлад, який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними, або якщо фізична особа зловживає спиртними напоями, наркотичними засобами, токсичними речовинами, азартними іграми тощо і тим ставить себе чи свою сім'ю, а також інших осіб, яких вона за законом зобов'язана утримувати, у скрутне матеріальне становище.

Таким чином, психічний розлад, який суттєво впливає на здатність фізичної особи усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними, за ЦК України є однією із підстав для визнання особи обмежено дієздатною. Викладене стосується осіб, які хворіють психічною хворобою, наприклад тяжкими формами шизофренії, олігофренії та ін. Як зазначає Н.В. Волкова, психічні захворювання – це хвороби головного мозку, що виявляються у різних розладах психічної діяльності – продуктивних (марення, галюцинації, афективні розлади) та негативних

(випадіння або ослаблення психічної діяльності), а також загальних змінах особистості [9, с. 125].

Крім того, згідно із частиною 1 статті 39 ЦК України [5], у випадку, коли фізична особа внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними, вона може бути визнана судом недієздатною.

Хронічний, стійкий психічний розлад у сучасній літературі кваліфікується як тяжкий психічний розлад [9, с.126]. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про психіатричну допомогу» [10], тяжким психічним розладом слід вважати розлад психічної діяльності (затмарення свідомості, порушення сприйняття, мислення, волі, емоцій, інтелекту чи пам'яті), який позбавляє особу здатності адекватно усвідомлювати оточуючу дійсність, свій психічний стан і поведінку.

Підсумовуючи викладене, можемо дійти висновку, що у окремих випадках стан здоров'я відчувувача (зокрема – стан психічного здоров'я) матиме суттєве значення для вирішення питання щодо обсягу цивільної дієздатності даної фізичної особи та, відповідно – чинності правовідносин довічного утримання, учасником яких є така особа.

На користь отриманого висновку свідчить також судова практика у справах щодо спірних питань з довічного утримання.

Так у ході розгляду Апеляційним судом Одеської області справи №523/14606/13-ц [11] було встановлено, що у вересні 2013 року позивач ОСОБА\_2 звернулася до Суворовського районного суду м. Одеса до відповідача ОСОБА\_3 з позовом про визнання договору довічного утримання недійсним. В обґрунтування позовних вимог позивач посилалася на те, що 13.09.2007 року ОСОБА\_4, яке є її тіткою, уклала договір довічного утримання із своїм «квартирантом» – ОСОБА\_3, вказаний договір довічного утримання був посвідчений державним нотаріусом. Позивач вважала, що ОСОБА\_4 на час укладання договору довічного утримання не усвідомлювала наслідок своїх дій, просила визнати недійсним договір довічного утримання, який укладений між ОСОБА\_4 та ОСОБА\_3, призначити посмертну судово-психіатричну експертизу, для з'ясування питання, чи могла ОСОБА\_4 на момент укладання договору довічного утримання усвідомлювати наслідки своїх дій.

Ухвалою суду першої інстанції по справі за вказаним позовом була призначена посмертна судово-психіатрична експертиза, за результатами якої зроблено висновок, що ОСОБА\_4 під час укладання договору довічного утримання яким-небудь хронічним стійким психічним розладом не страждала, в якому-небудь тимчасовому стані, при якому внаслідок функціональних розладів психіки, порушення фізіологічних процесів в організмі або інших хворобливих виявів тимчасово не могла усвідомлювати значення своїх дій або не могла керувати ними, не знаходилася, тому могла усвідомлювати свої дії та керувати ними. Суд першої інстанції також звернув увагу на те, що сам факт укладання ОСОБА\_4 договору довічного утримання, а не договору дарування, чи заповіту на користь ОСОБА\_3 дає підставу для висновку, що ОСОБА\_4 розуміла значення та наслідки своїх дій, та могла керувати своїми діями. Давши оцінку доказам колегія погодилася з висновком суду



першої інстанції щодо відмови у позові про визнання недійсним договору довічного утримання від між ОСОБА\_4 та ОСОБА\_3.

Таким чином, у вищенаведеній справі саме стан психічного здоров'я відчужувача мав вирішальне значення у ході прийняття судом рішення щодо чинності договору довічного утримання.

Можемо дійти висновку, що ні фізичні особи, які мають часткову дієздатність, ні фізичні особи, які визнані недієздатними, не мають необхідного обсягу цивільної дієздатності для того, щоб бути стороною відчужувача у договорі довічного утримання. Враховуючи викладене, ми вважаємо, що законодавчо закріплена конструкція, яка містить опис особи відчужувача, потребує удосконалення у частині вказівки на наявність у фізичної особи необхідного обсягу дієздатності для укладення договору довічного утримання.

Відповідно до положень ЦК України [5], з метою забезпечення особистих немайнових і майнових прав осіб, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права та обов'язки встановлюються опіка та піклування. Як зазначає В.В. Надьон, основна відмінність опіки та піклування полягає в обсязі цивільно-правових обов'язків, які закон покладає на опікунів і піклувальників, виходячи з обсягу дієздатності їх підопічних та стану їх здоров'я [12, С.1].

Згідно із цивільним законодавством, компетенція призначення опікуна або піклувальника покладається переважно на орган опіки та піклування (стаття 63 ЦК України [5]), в деяких випадках – на суд (стаття 60 ЦК України [5]) та нотаріуса (стаття 44 ЦК України [5]).

Стосовно випадків обмеженої дієздатності та недієздатності фізичної особи, на суд покладається обов'язок призначати опікуна над фізичною особою у разі визнання її недієздатною (частина 1 статті 60 ЦК України [5]), або піклувальника над фізичною особою у разі обмеження її цивільної дієздатності (частина 2 статті 60 ЦК України [5]).

Слід враховувати, що опікуном або піклувальником може бути лише фізична особа з повною цивільною дієздатністю. Відповідно недієздатні особи, обмежені в цивільній дієздатності фізичні особи не можуть призначатися опікунами, піклувальниками [12, С.2].

Таким чином, як вказує В.В. Надьон, опікун та піклувальник – це особи, які особисто здійснюють опіку, безпосередньо спілкуються з підопічним, діють в його інтересах та на його користь [12, С.2].

Щодо повноважень опікуна та піклувальника при укладенні правочинів на користь недієздатної або обмежено дієздатної особи, маємо зазначити, що відповідно до статті 37 ЦК України [5], фізична особа, цивільна дієздатність якої обмежена, може самостійно вчиняти лише дрібні побутові правочини. Правочини щодо розпорядження майном та інші правочини, що виходять за межі дрібних побутових, вчиняються особою, цивільна дієздатність якої обмежена, за згодою піклувальника. Особа, цивільна дієздатність якої обмежена, самостійно несе відповідальність за порушення нею договору, укладеного за згодою піклувальника, та за шкоду, що завдана нею іншій особі.

Згідно зі статтею 41 ЦК України [5] недієздатна фізична особа не має права вчиняти будь-якого правочину (в тому числі і дрібного побутового). Правочини від

імені недієздатної фізичної особи та в її інтересах вчиняє її опікун, він же несе відповідальність за шкоду, завдану недієздатною фізичною особою.

Враховуючи викладене, ми вважаємо, що законодавчо закріплена конструкція, яка містить опис особи відчужувача, потребує удосконалення у частині вказівки на наявність у фізичної особи необхідного обсягу дієздатності для укладення договору довічного утримання.

Тоді відповідне положення має бути викладене у наступній редакції: «відчужувачем у договорі довічного утримання (догляду) може бути повнолітня дієздатна фізична особа. Особа, яка визнана судом недієздатною, або цивільна дієздатність якої обмежена, може бути відчужувачем у договорі довічного утримання (догляду) з урахуванням обмежень, встановлених Цивільним кодексом України».

Що стосується участі на стороні відчужувача юридичних осіб, незважаючи на те, що ЦК України юридичні особи наділяються здатністю мати такі ж цивільні права й обов'язки, як і фізична особа (пункт 2 статті 91 ЦК України [5]), у даному випадку юридична особа не може бути відчужувачем за договором довічного утримання, оскільки права та обов'язки відчужувача за договором довічного утримання можуть належати лише людині (у першу чергу – мається на увазі право на догляд та утримання).

Досліджуючи правове становище такої сторони договору довічного утримання як «набувач», слід зазначити, що й відносно даної сторони договору довічного утримання наразі існують значні відмінності у сучасному законодавстві, порівняно із радянським періодом.

Згідно із радянським законодавством набувачами за договором довічного утримання могли бути лише дієздатні громадяни. Як вказує О.С. Іоффе це було цілком обґрунтованим, оскільки набувач приймає на себе обов'язки по утриманню відчужувача, надання йому допомоги та догляду за ним. Звичайно, для їх виконання необхідні і певні матеріальні ресурси, наявність або відсутність яких впливає, однак, не на здатність до укладення договору, а на можливість його виконання. Сама ж правоздатність бути набувачем за договором довічного утримання, на думку О.С. Іоффе, невіддільна від дієздатності набувача [4, с.296-297].

У сучасних правовідносинах довічного утримання набувачем у договорі довічного утримання (догляду) окрім повнолітньої дієздатної фізичної особи може бути також юридична особа (частина 2 статті 746 ЦК України). Отже основною відмінністю, порівняно із радянським періодом, є те, що набувачем за договором довічного утримання може бути будь-яка юридична особа на рівні з фізичними особами, оскільки за чинним ЦК України юридичні особи наділяються здатністю мати такі ж цивільні права й обов'язки (цивільну правоздатність), як і фізична особа, крім тих, які за своєю природою можуть належати людині (частина 1 статті 91 ЦК України [5]).

Щодо цивільної правоздатності юридичних осіб слід зазначити, що юридична особа наділена правом здійснювати будь-які види діяльності, які не суперечать обраним цілям і вимогам законодавчих актів [13, С.376].

Юридична особа може бути обмежена в правах лише у разі і в порядку, передбачених законодавчими актами. Окремими видами діяльності, передбаченими законодавством, юридична особа може займатися лише на підставі спеціального

дозволу (ліцензії). Рішення про обмеження прав вона може оскаржити до суду або до господарського суду. Цивільна правоздатність юридичної особи виникає з моменту затвердження її статуту або положення [13, С.376].

Слід зауважити, що чинний ЦК України [5] не містить обмежень щодо участі юридичних осіб у правовідносинах довічного утримання на стороні набувача.

Окремою науковою проблемою є участь третіх осіб у договорі довічного утримання, оскільки у відповідності до частини 4 статті 746 ЦК України [5], договір довічного утримання (догляду) крім іншого може бути укладений відчужувачем також на користь третьої особи.

Загальна правова позиція щодо участі третьої особи у договорі викладена у статті 636 ЦК України [5]. Згідно із даною статтею, третя особа не є окремою стороною в договорі. Натомість встановлено, що третя особа лише має право вимагати від боржника виконання обов'язку на свою користь або ж відмовитися прийняти виконання. Таким чином, можливість укладення договору довічного утримання (догляду) на користь третьої особи передбачена цивільним законодавством (а саме – Цивільним кодексом України [5]). При цьому, третя особа забезпечується утриманням та (або) доглядом довічно і виступає виключно в ролі особи, яка забезпечується утриманням, та не є окремою стороною в договорі. Відповідно – її згода на укладення договору не є необхідною.

#### **Висновки та перспективи подальших розвідок.**

З урахуванням отриманих результатів, можемо дійти висновків про те, що сторонами договору довічного утримання можуть бути: відчужувач (повнолітня дієздатна фізична особа) та набувач (повнолітня дієздатна фізична особа, або юридична особа). Договір довічного утримання (догляду) може бути укладений відчужувачем також на користь третьої особи, однак третя особа не є окремою стороною в договорі.

За цих умов, перспективним напрямом подальших розвідок слід вважати дослідження прав та обов'язків сторін за договором довічного утримання.

#### **Література**

1. Курченко С. В. Суб'єктний склад правовідносин, що виникають з договору постачання природним газом через приєднану мережу / С. В. Курченко // Форум права. – 2013. – №1. – С. 571–575.
2. Капустян Н. М. Сторони договору надання послуг стільникового зв'язку та їх правове становище / Н. М. Капустян // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 26. – С. 296–302.
3. Великорода О. М. Договір довічного утримання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Олександр Михайлович Великорода. – Івано-Франківськ, 2006. – 25 с.
4. Иоффе О. С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. – М. : Юридическая литература. – 1975. – 880 с.
5. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44 (зі змінами).
6. Васильєва В. А. Договір консигнації / В. А. Васильєва. – Івано-Франківськ : Плай, 2002. – 148 с.
7. Зозуляк О. І. Договір як правова форма реалізації цивільної правосуб'єктності юридичних осіб: дис. .... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Зозуляк Ольга Ігорівна. – К., 2010. – 225 с.
8. Лічман Л. Г. Підстави обмеження дієздатності фізичної особи як дзеркало цивілізаційних змін / Л. Г. Лічман // Цивільне судочинство у світлі судової реформи в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. ім. Ю. С. Червоного (м. Одеса, 18 груд. 2015 р.) / уклад. : І. В. Андронов, М. В. Волкова, Р. Ф. Гонгало ; МОН України ; НУ ОЮА. – Одеса : Фенікс, 2015. – С. 15–18.

9. Волкова Н. В. Процесуальні особливості розгляду справ щодо обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною (окремі аспекти) / Н. В. Волкова // Актуальні проблеми держави і права. – 2010. – № 56. – С. 124–132.

10. Про психіатричну допомогу : Закон України від 22 лютого 2000 р. № 1489-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 19. – С. 143 (зі змінами).

11. Ухвала Апеляційного суду Одеської області від 29.11.2016 по справі №523/14606/13-ц [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64039217>.

В. В. Надьон // Теорія і практика правознавства. – 2015. – № 1(7). – С. 1–11.

13. Популярна юридична енциклопедія / [В. К. Гіжевський, В. В. Головаченко, Е. Ф. Демський та ін.]; кер. В. С. Ковальський. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.

### Анотація

**Ткаченко М. В. Суб'єктний склад договору довічного утримання.** – Стаття.

У роботі досліджено суб'єктний склад договору довічного утримання. Обґрунтовано, що законодавчо закріплена конструкція, яка містить опис особи відчужувача, потребує удосконалення у частині вказівки на наявність у фізичної особи необхідного обсягу дієздатності для укладення договору довічного утримання. Уточнено положення щодо сторін договору довічного утримання, якими можуть бути: відчужувач (повнолітня дієздатна фізична особа) та набувач (повнолітня дієздатна фізична особа, або юридична особа). Визначені перспективні напрями подальших розвідок з досліджуваних питань.

*Ключові слова:* опіка, піклування, опікування, допомога, спосіб, охорона, забезпечення прав та інтересів, підопічні особи.

### Аннотация

**Ткаченко М. В. Субъектный состав договора пожизненного содержания.** – Статья.

В работе исследован субъектный состав договора пожизненного содержания. Обоснована необходимость усовершенствования законодательно закрепленной конструкции, содержащей описание лица отчуждателя, в части указания на наличие у физического лица необходимого объема дееспособности для заключения договора пожизненного содержания. Уточнены положения относительно сторон договора пожизненного содержания, которыми могут быть: отчуждатель (совершеннолетнее дееспособное физическое лицо) и приобретатель (совершеннолетнее дееспособное физическое лицо, либо юридическое лицо). Определены перспективные направления дальнейших исследований по рассмотренным вопросам.

*Ключевые слова:* опека, попечительство, попечение, помощь, способ, охрана, обеспечение прав и интересов, подопечные лица.

### Summary

**Tkachenko M. V. Subjective composition of the contract of life maintenance.** – Article.

In the work the subject composition of the contract of lifelong maintenance is investigated. The necessity of improvement of the legislatively fixed design containing the description of the person of the alienator with regard to the indication of the physical capacity necessary for the conclusion of the contract for life maintenance is substantiated. The provisions concerning the parties to the contract of lifelong maintenance are clarified, which may be: an alienator (an adult legal adult) and an acquirer (an adult legal person or legal entity). Prospective directions of the further researches on the considered questions are determined.

*Key words:* guardianship, caring, custody, help, method, guard, providing of rights and interests, ward persons.

УДК 342.95

*О. В. Ульяновська***АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ:  
ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ**

**Постановка проблеми.** Реформування національної системи судуострою, одним з основних актів щодо якого слід вважати Стратегію реформування судуострою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки, що затверджена Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 (далі – Стратегія реформування судуострою, судочинства та суміжних правових інститутів) [1] торкає основи державного управління у сфері судуострою. Вказане зумовлює необхідність оновлення існуючих теоретичних підходів щодо адміністративно-правових засобів забезпечення належного функціонування судів. Вказане безпосереднім чином торкається також забезпечення конституційного права на судовий захист. Слід вказати на підтримувану сьогодні позицію В.О. Негодченка щодо визначення загального поняття адміністративно-правових засобів з точки зору певної сукупності норм, що розглядається з позиції їх функціонального призначення [2, с. 149-151]. Вказане добре ілюструє значення опрацювання відповідної проблематики стосовно забезпечення конституційного права на судовий захист. Водночас, на сьогодні спостерігається недостатність уваги науковців у цьому напрямі, що слід вважати не останньою причиною певних недоліків у законодавчих ініціативах щодо реформування зазначеної системи. Так, проектом Закону України від № передбачається запровадження електронного наказного провадження у цивільному та господарському судочинстві. При цьому у чинних Цивільному процесуальному кодексі України та Господарському процесуальному кодексі України пропонується закріпити положення щодо, фактично, адміністративно-правових засобів забезпечення належного функціонування суду, наприклад визначення суб'єкта права власності щодо відповідних автоматизованих систем. Вказані відносини носять публічно-правовий матеріальний характер, а не процесуальний, а тому не мають регулюватись вказаними нормативними актами.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Попри вказану актуальність проблематики адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист, слід вказати на недостатність уваги у цьому напрямку науковців. Зокрема, вказана робота В.О. Негодченка, хоча й носить галузевий характер, але торкається визначення загальних засад щодо адміністративно-правових засобів. Слід вказати також на дисертаційні дослідження А. Л. Борка «Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України» (2014 р.) [3]; В.Ю. Мащука «Адміністративно-правове забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції» (2014 р.) [4]; Р.В. Ігоніна «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції» (2013 р.) [5]. Водночас, вказані роботи не враховують сучасних тенденцій щодо реформування засад судуострою.

**Метою статті** є формування авторського підходу щодо визначення видів адміністративно-правових засобів забезпечення конституційного права на судовий захист.

**Основний матеріал.** Відправною для цього дослідження слід вважати категорію «адміністративно-правові засоби». Попри відсутність єдиної наукової позиції щодо сутності та змісту цього поняття, можливо відмітити наведену вище точку зору, що висловлюється В.О. Негодченком [2, с. 149-151]. Слід вказати, що така позиція узгоджується як із позиціями представників загальної теорії права, так і з переважною більшістю сучасних галузевих досліджень, що безпосередньо торкаються тематики адміністративно-правових засобів: О.Л. Соколенко, О.В. Клименко, О.В. Олійник, Ю.А. Козаченко та інші). Наприклад, Ю.А. Козаченко розуміє адміністративно-правові засоби забезпечення прав пацієнта як правові способи і прийоми безпосереднього владно-організуючого впливу органів управління в межах їх повноважень на суспільні відносини у сфері охорони здоров'я з метою забезпечення реалізації і захисту прав особи, що звернулася за медичною допомогою та (або) якій надається медична допомога [6, с. 18].

Тому для подальшого дослідження розуміння адміністративно-правових засобів, висловлене В.О. Негодченком слід взяти за основу. Можливо виокремити певний загальний для всіх науковців напрям сприйняття їх як певних засобів впливу адміністративного права на суспільні відносини, що становлять його предмет.

Застосовуючи досліджене поняття до такої специфічної сфери управління, як забезпечення судової діяльності, слід врахувати наукові досягнення щодо організації та функціонування судової влади.

Так, в юридичній літературі поширеною є позиція щодо визначення наступних принципів організації судової системи: єдність судової системи і статусу суддів; територіальність, спеціалізація та інстанційність побудови судової системи; незалежність, недоторканність, незмінюваність і професіоналізм суддів [7, с. 50-51].

В контексті цього дослідження інтерес представляють такі прояви єдності судової системи і статусу суддів, як: єдині засади організації та діяльності судів; єдиний статус суддів (загальна єдність щодо: вимог до кандидатів на посади, порядку наділення їх повноваженнями, прав та обов'язків суддів; незалежності, самостійності і недопущення втручання в їх діяльність; незмінюваність суддів та їх недоторканність; засобів матеріального забезпечення, соціального і правового захисту тощо); забезпеченням однакового застосування судами норм матеріального права; єдиний порядок організаційного забезпечення діяльності судів; особливий порядок фінансування судів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів [7, с. 51-52].

Принцип територіальності пов'язується, в першу чергу, із вимогою рівномірного поширення судів на всі адміністративно-територіальні одиниці України, що вимагає забезпечення відповідності розподілу судових округів адміністративно-територіальному поділу. Вимоги цього принципу передбачають: відсутність території, яка б знаходилась поза юрисдикцією суду; зручне розміщення судів; достатність судів на певній території [7, с. 52]. Принцип спеціалізації передбачає запровадження як спеціалізації судів (зовнішня спеціалізація, що передбачає існування загальних та спеціалізованих судів), так і спеціалізації суддів або судових палат щодо



розгляду окремих категорій справ (внутрішня спеціалізація) [7, с. 53]. Основною вимогою принципу інстанційності є забезпечення можливості перегляду винесених судових рішень, зокрема шляхом звернення до суду вищої інстанції [7, с. 53].

Однією з визначних рис діяльності суддів як представників окремої гілки державної влади є її незалежність. Зміст незалежності розкривається через її гарантії, серед яких виділяються зокрема правові, організаційні та матеріальні [7, с. 54]. Правовими гарантіями незалежності суддів визначено: заборону втручання у службову діяльність судді; відповідальність за прояв неповаги до суду; недоторканність судді. Організаційними гарантіями визначаються: визначення законом правил формування корпусу суддів; право на відставку; гарантії діяльності суддівського самоврядування. Основними матеріальними гарантіями незалежності суддів визначається стабільність та високий рівень матеріальної винагороди за роботу [7, с. 54].

Принцип нетодорканності суддів пов'язується із особливим порядком притягнення до юридичної відповідальності (передусім, адміністративної, кримінальної), додатковими гарантіями, що стосуються його затримання правоохоронними органами, а також житла, майна, службового та особистого транспорту, телефонних розмов, кореспонденції, речей та документів [7, с. 55]. Принцип незмінюваності суддів пов'язується із окремим правовим регулюванням підстав звільнення судді з посади [7, с. 55-56]. Професіоналізм суддів забезпечується: встановленням вимог щодо належного кваліфікаційного рівня судді; заборонаю займатись іншими видами діяльності, крім викладацької, наукової та творчої; особливою процедурою призначення на посаду; особливим механізмом контролю за професійним рівнем судді [7, с. 55-56].

Всі наведені принципи знайшли відображення у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (далі – Закон «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII) [8] (ст. 48). Порівняння редакції вказаної статті із редакцією статті 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів», який частково втратив чинність дає підстави стверджувати, що певні зміни у системі гарантій незалежності суддів стосуються, передусім: визначення органів, до яких суддя має звернутись із повідомленням щодо втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя (Вища рада правосуддя та Генеральний прокурор України замість органів суддівського самоврядування та правоохоронних органів); порядку формування суддівського корпусу (скасування механізму обрання суддів). Водночас, у юридичних публікаціях вказується на інші істотні зміни у системі судоустрою, що впливають на стан незалежності суддів, хоча і не безпосередньо: процедури призначення, звільнення, притягнення до відповідальності суддів; засади набору суддів; кваліфікаційне оцінювання суддів; вимоги до кандидатів на посаду судді та ін [9]. Водночас, віддаючи належне масштабності проведеної реформи, слід констатувати про залишення без змін (окрім наведеного вище порівняльного аналізу) системи основних засад гарантування незалежності суддів, що зберігає актуальність попередніх наукових досліджень у цьому напрямку.

В юридичній літературі усталеною є позиція щодо визначення предметом адміністративного права відносин щодо внутрішньої організації органів державної

влади. Водночас, за висновками Р.В. Ігоніна можливо вказати про значний вплив щодо організації належного функціонування судової влади діяльності також суб'єктів зовнішнього впливу, таких як: Вища рада юстиції, Державна судова адміністрація, органи внутрішніх справ (підрозділи судової міліції) тощо [5, с. 142]. Наведений вище аналіз гарантій незалежності суддів дає підстави віднести до таких органів Вищу раду правосуддя, Генеральну прокуратуру України.

Слід констатувати наявність значних організаційних повноважень з боку таких суб'єктів, як ДСА України, Вища рада правосуддя, Рада суддів України (далі – РС України) (інші органи суддівського самоврядування) стосовно діяльності судів як суб'єктів здійснення правосуддя.

В межах навчальної дисципліни «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ» визначаються два наступні основні напрями діяльності вказаних органів: внутрішньоорганізаційна (внутрішня) та зовнішньоорганізаційна (зовнішня). Перша спрямована на упорядкування відносин усередині апарату органу внутрішніх справ. Її прикладами наводять: планування, контроль роботи, забезпечення роботи відповідних підрозділів тощо. Друга спрямована на впорядкування відносин, що виникають поза межами апарату органу внутрішніх справ. Це діяльність, що виникає між органами внутрішніх справ та іншими суб'єктами права: громадянами, організаціями [10, с. 21-22].

Характеристика адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист зумовлює необхідність врахування наведеного підходу. Адже врегулювання зовнішньої або внутрішньої діяльності органу державної влади, в тому числі і суду передбачає застосування різних засобів і методів правового регулювання, а отже – йдеться про значну відмінність у відповідних засобах забезпечення права на судовий захист.

Слід вказати про притаманність внутрішньоорганізаційної діяльності будь-якій організації, на що вказує В.Я. Малиновський [11, с. 263-264]. Водночас, застосування наведеного підходу вимагає врахування специфіки здійснення судової влади. Відповідно до ч. 1 ст. 124 Конституції України виключним суб'єктом здійснення правосуддя визначено суд. Тому внутрішньоорганізаційну діяльність у сфері судової влади і, відповідно, адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист слід визначати в рамках саме суду як органу судової влади. За такого підходу зовнішньоорганізаційною постає діяльність інших суб'єктів організаційного забезпечення діяльності судів: ДСА України, ВККС України та ін.

Основні засади організації роботи суду передбачають: розподіл обов'язків між працівниками суду; організацію діловодства у суді; організація судового розгляду; організація роботи суду з опрацювання судових рішень; організація аналітичної, статистичної роботи у суді, а також роботи щодо обліку законодавства та судової практики; організаційне забезпечення дотримання вимог моралі у судовій діяльності [12, с. 3-4]. Наведене, з урахуванням комплексного підходу В.О. Негодченка дає підстави визначити адміністративно-правові засоби внутрішньоорганізаційної діяльності у сфері судоустрою, якими слід визначити вказані інститути внутрішньої організації роботи суду.

До суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності системи судів загальної юрисдикції Р.В. Ігоніним віднесено: Вищу раду юстиції, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, органи суддівського самоврядування, Державну судову адміністрацію України, Державну виконавчу службу України, підрозділи судової міліції. Визначено адміністративно-правову природу повноважень вказаних суб'єктів як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності системи судів загальної юрисдикції [5, с. 425]. Слід відмітити, що з часу проведення Р.В. Ігоніним дослідження до законодавства у сфері судоустрою внесено істотні зміни, що значним чином вплинуло на склад наведених вище суб'єктів, а також їх повноваження. Так, фактично правонаступником Вищої ради юстиції визначено Вищу раду правосуддя, істотні зміни відбулись стосовно правового статусу органів судової міліції, виконавчої служби. Не вдаючись до детального аналізу цих законодавчих змін, можна стверджувати про значну роль зовнішніх організаційних зв'язків між судами та вказаними суб'єктами. Тому слід констатувати збереження актуальності твердженням Р.В. Ігоніна стосовно наявності управлінського процесу не тільки в межах конкретного суду, але в межах системи органів судової влади [5, с. 427]. Вказане актуалізує визначення засобів зовнішньоорганізаційної діяльності щодо реалізації конституційного права на судовий захист.

Характеризуючи діяльність щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції, Р.В. Ігонін слушно вказує на управлінський (виконавчо-розпорядчий) характер такої діяльності [5, с. 14, 427].

В доктрині адміністративного права визначається як традиційний, підхід щодо класифікації функцій управління за цільовим критерієм: загальні, спеціальні, допоміжні. В.Б. Аверянов розвиває такий підхід, визначаючи наступні функції: цільовстановлююча (прогнозування, планування тощо); ресурсозабезпечувальна (фінансування, стимулювання, кадрове забезпечення тощо); організаційно-регулююча (керівництво, координація, організація, регулювання, контроль тощо); трансформаційна (формування та удосконалення об'єкта управління) [13, с. 259-260].

Вказаний підхід може бути застосований також для характеристики відповідної діяльності у сфері судоустрою, разом із тим, із врахуванням особливостей діяльності судів, зумовлених їх специфічним призначенням.

З наведеного дослідження стосовно визначення засобів внутрішньоорганізаційної діяльності щодо реалізації конституційного права на судовий захист можливо казати про здійснення цільовстановлюючої функції переважно в межах апарату конкретного суду. Основним суб'єктом виконання цієї функції може виступати голова суду, заступник голови суду. Значні повноваження щодо організації діяльності судової системи (і, зокрема – стосовно визначення пріоритетів її розвитку) зосереджені в органах суддівського самоврядування. Водночас, аналіз положень щодо цілей та завдань їх діяльності (ст. 126 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII) свідчить, що ці повноваження стосуються, передусім, організаційно-забезпечення роботи судової системи в цілому, а не конкретних судів.

Щодо здійснення ресурсозабезпечувальної функції (фінансування, стимулювання, кадрове забезпечення тощо) стосовно функціонування конкретних судів, то в даному випадку повноваження навпаки, зосереджені переважно за зовнішніми

по відношенню до них суб'єктами: Вища рада правосуддя; ДСА України. З аналізу положень ст. 131 Конституції України випливає наявність у Вищій раді правосуддя повноважень щодо прийняття відповідних рішень щодо перебування на посаді стосовно конкретних суддів. З характеру повноважень ДСА України, передбачених ч. 1 ст. 152 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII випливає висновок про неможливість їх належної реалізації без врахування потреб конкретних судів (забезпечення належних умов діяльності судів; вивчення практики організації їх діяльності; вивчення кадрових питань апарату суду та ін.).

Здійснення організаційно-регулюючої функції (зокрема, керівництво, координація, організація контроль) щодо конкретних судів здійснюється, переважно керівником суду (його заступником). Водночас, з окремих ключових питань діяльності зовнішніх суб'єктів має безпосереднє відношення щодо здійснення контролю стосовно діяльності судів і суддів. Так, відповідно до ч. 6 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII Рада суддів України у період між з'їздами суддів України організовує виконання рішень з'їзду суддів України та контроль за їх виконанням. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 151 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII ДСА України організовує роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву; контролює стан діловодства у судах загальної юрисдикції. Відповідно до п. 4 ст. 131 Конституції України Вища рада правосуддя наділена повноваженнями щодо ухвалення рішення про звільнення судді з посади. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закон України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 р. № 1798-VIII [14], Вища рада правосуддя відповідальна за, зокрема, прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо їх статусу.

Трансформаційна функція управління передбачає здійснення організаційного проектування, реорганізації, організаційного розвитку, раціоналізації, організаційної діагностики тощо [13, с. 260]. Застосовуючи вказаний підхід до судового управління, слід звернути увагу на окремі особливості розвитку судів, що пов'язано із виконанням ними специфічних завдань (здійснення правосуддя). З положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів можливо вказати на завдання та заходи, виконання та здійснення яких пов'язане із необхідністю організаційних змін в межах конкретних судів: підвищення прозорості діяльності суддів; підвищення ефективності та відкритості правосуддя тощо (п. 4).

Проведення відповідної організаційної роботи в рамках конкретного суду відноситься до компетенції, в першу чергу голови конкретного суду, його заступника, а отже – відноситься до внутрішньоорганізаційної діяльності. Водночас, щодо виконання окремих завдань мають місце і зовнішньоорганізаційні відносини. Так, в рамках такого напрямку, як підвищення ефективності правосуддя та оптимізація повноважень судів різних юрисдикцій передбачається: оптимізація системи судів; укрупнення окремих елементів системи на відповідних рівнях (зокрема, створення міжрайонних судів, укрупнення апеляційних округів); оптимізація кількості суддів у судах та адміністративних посад залежно від навантаження (п. 5.4 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів). В рамках зростання прозорості та відкритості правосуддя передбачається покращення умов доступу громад-

ськості до відкритих судових засідань і винесених рішень (п. 5.5 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів). Слід зауважити, що відповідні рішення приймаються зовнішніми по відношенню до конкретного суду суб'єктами: Верховна Рада України (ч. 2 ст. 19 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII), ДСА України (ч. 6 ст. 19 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII), а також носять широкий характер, що виявляється у вдосконаленні організації діяльності судової влади в цілому. Тому відповідні адміністративно-правові засоби слід охарактеризувати як зовнішньоорганізаційні.

Завданнями суддівського самоврядування визначається: вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні, а також захист професійних інтересів суддів (ч. 1 ст. 126 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII). В юридичній літературі, характеризуючи роль суддівського самоврядування, розглядають його як: одну з гарантій забезпечення самостійності судів і незалежності суддів; важливий фактор створення належних організаційних та інших умов для забезпечення нормальної діяльності судів і суддів, утвердження незалежності суду, забезпечення захисту суддів від втручання в їх діяльність, а також підвищення рівня роботи з кадрами у системі судів [7, с. 230]. Попри те, що переважно функції суддівського самоврядування, як вже було зазначено вище, стосуються організації діяльності судової системи в цілому, наведені положення свідчать про значну роль цих органів для збереження судової системи загалом, гарантування її належного функціонування. Слід вказати також на повноваження Ради суддів України не тільки щодо організації виконання рішень з'їзду суддів України, але й щодо контролю за їх виконанням (ч. 6 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII). Рішення органів суддівського самоврядування можуть мати стратегічне значення для розвитку судової системи. Органи суддівського самоврядування комплектуються виключно з суддів, що дозволяє враховувати інтереси передусім судової системи. Враховуючи наведене, діяльність органів суддівського самоврядування слід вважати особливим засобом зовнішньоорганізаційної діяльності щодо реалізації конституційного права на судовий захист.

Таким чином, до засобів зовнішньоорганізаційної діяльності щодо реалізації конституційного права на судовий захист слід віднести контроль діяльності судів і суддів щодо захисту прав, свобод громадян, права та інтересів юридичних осіб, організацію та здійснення кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення діяльності судів, а також заходи, спрямовані на підвищення доступу до суду (наприклад, зручне для населення територіальне розташування суду), ефективне суддівське самоврядування.

**Висновки.** З вказаного випливає висновок про можливість поділу адміністративно-правових засобів забезпечення реалізації права на судовий захист на внутрішньоорганізаційні та зовнішньоорганізаційні. Перші спрямовані на організацію діяльності у сфері судоустрою у межах апарату конкретного суду. Другі спрямовані на ефективну реалізацію конституційного права на судовий захист шляхом організації діяльності судової системи. Пошук шляхів оптимального співвідношення застосування вказаних адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист становить предмет подальших наукових досліджень.



### Література

1. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 41 (02.06.2015). – Ст. 1267.
2. Негодченко В.О. Адміністративно-правові засоби забезпечення обігу інформації підрозділами інформаційно-аналітичного забезпечення органів внутрішніх справ / В.О. Негодченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія: Юриспруденція. – 2015. – № 18. – Том 1. – С. 149–153.
3. Борко А. Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Борко Андрій Леонідович; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2014. – 40 с.
4. Мащук В.Ю. Адміністративно-правове забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07 / Мащук Віталій Юрійович; ДДУВС. – Дніпропетровськ, 2014. – 218 с.
5. Ігонін Р. В. Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Ігонін Руслан Владиславович; Нац. ун-т держ. подат. служби України. – Ірпінь, 2013. – 490 с.
6. Козаченко Ю.А. Адміністративно-правове регулювання забезпечення прав пацієнта в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Козаченко Юлія Анатоліївна; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2016. – 20 с.
7. Організація судових та правоохоронних органів: підруч. / [І. Є. Марочкін [та ін.]; ред. І. Є. Марочкін. – Х.: Право, 2013. – 448 с.
8. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 56 (26.07.2016). – Ст. 1935.
9. Грішина Н. Про переваги і недоліки нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [Електронний ресурс] / Н. Грішина // Веб-сайт «PLP Law Group». – Режим доступу до док.: <http://plp.kiev.ua/ua/publications/307-pro-perevagi-i-nedoliki-novogo-zakonu-ukrajini-pro-sudoustrij-i-status-suddiv>. – Назва з екрану.
10. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підруч. / ред. Рябченко О.П. – Х.: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. – 256 с.
11. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. / Малиновський В.Я. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
12. Організація роботи суду: навч. посіб. / [І.Є. Марочкін [та ін.]; ред. І.Є. Марочкін. – Х.: Право, 2012. – 256 с.
13. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. : Том. 1 Загальна частина / ред. В.Б. Аверьянов (голов. редкол.) та ін. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 592 с.
14. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII // Голос України. – 2017. – 01. – 04.01.2017. – № 1.

### Анотація

**Ульяновська О. В.** Адміністративно-правові засоби забезпечення конституційного права на судовий захист: питання класифікації. – Стаття.

Стаття присвячена формуванню авторського підходу щодо визначення видів адміністративно-правових засобів забезпечення конституційного права на судовий захист.

*Ключові слова:* правові засоби, суд, суддя, судовий захист, суб'єктивне право.

### Аннотация

**Ульяновская О. В.** Административно-правовые средства обеспечения конституционного права на судебную защиту: вопросы классификации. – Статья.

Статья посвящена формированию авторского подхода к определению видов административно-правовых средств обеспечения конституционного права на судебную защиту.

*Ключевые слова:* правовые средства, суд, судья, судебная защита, субъективное право.



### Summary

*Ulianova O. V. Administrative-legal means of ensuring the constitutional right to judicial protection: issues of classification.* – Article.

The article is devoted to the author's approach to definition of types of administrative-legal means of ensuring the constitutional right to judicial protection.

*Key words:* legal means, court, judge, judicial protection, subjective right.

УДК 342.95

М. М. Чабаненко

### ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЦІНАМИ НА СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКУ ПРОДУКЦІЮ

**Постановка проблеми.** Перехідний період розвитку української держави на шляху до розбудови ринкової економіки вимагає децентралізації системи органів ціноутворення та контролю за цінами, що фактично і відбувається. Адже державне регулювання цін залишилося лише близько на 8% економічного сектора [1, с. 33].

При цьому, незважаючи на стрімкий розвиток конкуренції в Україні в умовах незалежності, спостерігається тенденція до встановлення надмірно високих цін на відповідну продукцію, що, зокрема, зумовлено діяльністю на ринку підприємств-монополістів у сфері виробництва сільськогосподарської продукції (цукор, соняшникова олія, борошно, молочна продукція тощо).

У таких умовах необхідним є втручання держави у процес ціноутворення. Проблема державного контролю за цінами особливо гостро постає в умовах економічної кризи останніх років, адже крім суб'єктивних факторів завищення цін, які пов'язані з діяльністю окремих господарюючих суб'єктів, існують об'єктивні фактори впливу на ціну – це інфляційні процес, дефіцит бюджету, зниження платоспроможного попиту населення через вивільнення працівників тощо.

В умовах складної економічної ситуації, яка спостерігається у світі та в Україні зокрема, необхідною є оптимізація державного контролю за цінами на сільськогосподарську продукцію.

**Стан дослідження.** Проблемі державного контролю за цінами присвячено ряд наукових праць таких вчених, як В. Амбросоа, В. Богун, Г. Джумагельдієв, В. Семчик, Н. Чмихало, В. Чернуха та ін. При цьому, незважаючи на значну кількість науково-теоретичних та практичних дослідження проблем ціноутворення та державного контролю за цим процесом, переважає господарсько-економічна спрямованість вирішення цих проблем, тоді як проблема адміністративно-правового регулювання контролю за цінами майже не досліджувалась, тим більше не вирішувалось питання контролю за цінами на сільськогосподарську продукцію.

**Метою** цього дослідження є аналіз досвіду державного регулювання ціноутворення на ринку сільськогосподарської продукції в Україні та виявлення стратегічних напрямів його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Чинним законодавством визначено види цін та тарифів, які використовуються для правового регулювання економічних відносин в Україні, а саме – це вільні ціни і державні регульовані ціни (ч. 1 ст. 10 Закону України «Про ціни та ціноутворення»). Вільні ціни встановлюються суб'єктами господарювання самостійно за згодою сторін на всі товари, крім тих, щодо яких здійснюється державне регулювання цін (ст. 11 Закону України «Про ціни та ціноутворення») [2].

У період функціонування централізованої керованої економіки вплив держави на ціни був домінуючим. На початку 90-х років минулого століття Україна встала на шлях лібералізації економіки [3, с. 169], який припускає, окрім інших змін, введення вільних цін, про що свідчать основні напрями державної цінової політики, наведені у ст. 4 базового Закону України «Про ціни і ціноутворення» [2].

Проте аналіз світового досвіду показує, що навіть в умовах ідеального ринку нормальне функціонування економіки без державного втручання неможливе. Тому певний державний вплив на ціноутворення зберігається і в умовах розширення вільних цін.

Практика застосування вільних цін у господарській практиці неоднозначна. В Україні регулюється всього близько 8% товарних цін, тоді як у Сполучених Штатах Америки – 1/5%, а в Японії – 2/5% [1, с. 54]. Розширення сфери їх застосування, що є одним із основних напрямів цінової політики нашої держави, проголошеним у ст. 4 Закону України «Про ціни та ціноутворення» [2].

На думку О.В. Шевердіної, належних підстав для такої високої частки вільних цін в Україні немає. Для цього необхідні щонайменше певні передумови: стабільне економічне і політичне становище, збалансованість, економічна конкуренція, відсутність монополізму тощо [4, с. 95].

Дійсно, розширення сфери застосування вільних цін найболючіше позначилося на цінах на товари і послуги широкого вжитку. Значне підвищення цін за роки реформ – це результати неефективної політики державного регулювання ціноутворення в умовах економіки перехідного типу [1, с. 54]. Тому запровадження вільного ціноутворення повинно узгоджуватися з рівнем економічного розвитку держави.

Відповідно до ст. 191 ГК України, державні регульовані ціни запроваджуються Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади, державними колегіальними органами та органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень у встановленому законодавством порядку. [5].

Верховна Рада України як законодавчий орган визначає напрями цінової політики держави, тоді як Кабінет Міністрів України забезпечує її проведення. Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної цінової політики є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Державна інспекція України з контролю за цінами (Держцінінспекція України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра економічного розвитку і торгівлі України. Держцінінспекція України входить до системи органів виконавчої влади і реалізує державну політику з контролю за цінами [6].

В Україні Держцінінспекцією та її територіальними органами здійснюється моніторинг за окремими видами соціально значущих товарів і послуг в порядку та згідно з переліком, затвердженими Кабінетом Міністрів України [7]. За цим переліком, такими товарами є, зокрема, продукти харчування: борошно пшеничне вищого сорту, хліб з борошна пшеничного вищого сорту, хліб з борошна пшеничного I сорту, хліб житньо-пшеничний, макаронні вироби (вермішель з борошна пшеничного вищого сорту), крупи гречані, рис, яловичина I категорії, свинина, сало,

птиця, ковбаса варена I сорту, молоко жирністю 2,5%, сметана жирністю 20%, сир м'який, масло, яйця курячі, цукор-пісок, олія соняшникова, картопля, сіль.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», під сільськогосподарською продукцією розуміються «товари, зазначені у групах 1-24 УКТ ЗЕД згідно із Законом України «Про Митний тариф України», якщо при цьому такі товари (продукція) вирощуються, відгодовуються, виловлюються, збираються, виготовляються, виробляються, переробляються безпосередньо виробником цих товарів (продукції), а також продукти обробки та переробки цих товарів (продукції), якщо вони були придбані або вироблені на власних або орендованих потужностях (площах) [8].

Отже, фактично сільськогосподарська продукція є головною складовою державного цінового моніторингу на ринку України.

У травні 2008 р. Україна стала повноправним членом Світової організації торгівлі, що покращує економічні перспективи країни. Запрошення до вступу у СОТ означало, що Україна готова дотримуватись правил і вимог, прийнятих у 152-х країнах-членах СОТ, що позитивно вплине на ставлення до неї з боку іноземних інвесторів. Проте криза, яка існує нині, вносить свої корективи у розвиток країн світу. Україні варто переглянути деякі аспекти стосовно розвитку її економіки, виділивши галузі спеціалізації та створивши передумови для розвитку менш розвинених галузей.

Із вступом до СОТ держава отримала необхідні передумови, які утворюють стратегію інтенсивного економічного зростання. Ключовим питанням в умовах членства України у СОТ залишається необхідність упровадження структурних реформ вітчизняної економіки у такий засіб, який би гарантував покращання ефективності промислового та сільськогосподарського секторів економіки. У рамках вступу до СОТ, з метою забезпечення належного рівня підтримки сільськогосподарських товаровиробників, Україна зберегла право застосування спеціальних режимів оподаткування ПДВ у вигляді доходів, від яких відмовилася держава, як альтернативи прямій бюджетній підтримці у зв'язку з обмеженістю фінансових ресурсів держави [9, с. 145].

СОТ встановлює жорсткі умови для країн-членів. Україні варто переймати досвід зарубіжних країн у побудові власної стратегії розвитку. Наприклад, у Польщі одним із важливих напрямів адаптації до вимог СОТ є цілеспрямована державна підтримка експорту. Тут було впроваджено систему підтримки експорту, яка охоплює спрощені митні процедури для експортерів, що отримали статус «солідних»; часткову компенсацію затрат, пов'язаних з участю малих та середніх підприємств у зарубіжних виставках та ярмарках; кредити (урядові, комерційних банків і банківських консорціумів); банківські гарантії за експортними кредитами; урядові гарантії за кредитами, які надаються на розвиток експортного виробництва; страхування кредитів і експортного ризику; доплати до відсоткових ставок експортних кредитів; податкові пільги для підприємств із великою часткою експортного виробництва; субсидії експортерам сільськогосподарської продукції тощо [10]. В Україні жодних потужних зрушень у напрямку спрощення митного регулювання експортно-імпортних відносин не відбулося.

Натомість, як зазначають експерти, коливання цін на сільськогосподарську продукцію в країнах ЄС порівняно з господарствами України є значно меншими. Особливо це стосується продукції тваринництва, де коефіцієнт цінової варіації за молоком і продукцією свинарства становив відповідно 8,5% і 7,9%. Це вказує, що аграрна політика ЄС в цілому вирізняється стабільністю та послідовністю використання різноманітних методів врівноваження ринкової ціни [11]. Так, в Європейському Союзі під впливом державного контролю за цінами перебуває від 88% до 97% виробленої продукції [12], що насправді виявляє значну обмеженість вільного ринкового механізму як головного виміру цін на сільськогосподарську продукцію в країнах-членах ЄС.

Крім того, проблемою ціноутворення на ринку сільськогосподарської продукції є нестабільність вітчизняного ринкового середовища, що формує потребу у єдиних регіональних ринках: створенні оптово-продовольчих ринків, товарних бірж з ознаками цивілізованого ринкового функціонування, що, безсумнівно, надасть можливість для безпосереднього виробника сільськогосподарської продукції реалізувати її споживачу, обминаючи посередницьких суб'єктів. Товарні біржі в цьому плані забезпечують вдосконалення економічних відносин, формування прозорого ринку і, відповідно, прийнятної ціни для товаровиробника. Зарубіжний досвід функціонування товарних бірж свідчить, що «більшість товарних бірж України не є класичними біржовими інституціями, оскільки досить часто вони створюються для здійснення нехарактерних для товарної біржі видів діяльності» [13, с. 56]. У зв'язку з нерозвиненістю ринкової інфраструктури значних економічних втрат зазнає перш за все товаровиробник.

Ефективними ринковими інституціями є також оптові ринки сільськогосподарської продукції, аукціони, збутові кооперативи. В економічно розвинутих країнах через збутові кооперативи реалізується понад половину сільськогосподарської продукції: у Франції – зерна, молока, свинини, Німеччині – зерна і молока, Швеції – зерна, молока, свинини, яловичини, яєць [11]. Створення в регіоні потужних кооперативів у сфері переробки і збуту продукції дозволить протидіяти монополізованим структурам та підвищить прибутковість виробництва.

Нині в Україні спостерігається значне подорожчання продуктів харчування. За цих умов функція стабілізації цін на сільськогосподарську продукцію і продовольство на аграрному ринку повинна забезпечувати дохідність сільськогосподарського виробництва, зокрема, шляхом реалізації таких заходів аграрної політики держави, як коригування цін протягом року для стабілізації доходів виробників; сезонна стабілізація цін; коригування цін протягом року для контролю за інфляцією та коригування експортних доходів для стабілізації надходжень до бюджету.

На сьогодні державна підтримка сільського господарства має важливе значення. Проте збільшення обсягів державної фінансової підтримки не стимулює товаровиробників до зростання обсягів та ефективності виробництва сільськогосподарської продукції. Фінансова підтримка має бути орієнтована на стимулювання аграрного виробництва та використовуватись раціонально, тобто передусім її потрібно давати тим виробникам, які забезпечать раціональне використання державних коштів.

Незважаючи на зусилля, які здійснив Уряд України на шляху до формування регіональної політики, її успіхи у сфері ефективності державної підтримки сільськогосподарського виробництва оцінюють песимістично. Регіональна політика щодо державної підтримки характеризується множинністю цілей. Останні здебільшого відірвані від реальних природно-економічних умов. Багато в чому вони декларативні та позбавлені чітких пріоритетів, до того ж часто не підкріплені відповідними фінансовими ресурсами. На практиці перевагу надають лише цілям вирівнювання, що часто перешкоджає досягненню мети ефективності та зростання.

Міністерство аграрної політики має чітко визначити пріоритети аграрного розвитку країни. Тобто сконцентрувати зусилля на певних галузях, а не на всьому агропромисловому комплексі; постійно створювати й оновлювати стимуляційну базу для сільськогосподарських товаровиробників. Ми вважаємо, що необхідну увагу треба приділити особистим селянським господарствам, їхнім потребам і проблемам.

**Висновки.** У сучасних умовах функція вимірювання ціни ринком виконується у спосіб, що спричиняє значну територіальну і часову цінову нестабільність на аграрному ринку. Це явище має для сільськогосподарських виробників досить негативні наслідки, оскільки існуюча відносна просторова обмеженість товароруху сільськогосподарської продукції і зосередження його переважно на локальних ринках фактично призводять до втрат можливих доходів від продажу сільськогосподарської продукції, чого не станеться у випадку досконалої ринкової мобільності суб'єктів ринку. Інфраструктура аграрного ринку, яка повинна згладжувати такі моменти, потребує на сьогодні подальшого розвитку і завершеності, перш за все в таких його організаційних формах, як товарні біржі, оптово-продовольчі ринки, ярмарки, аукціони. Підвищення мобільності товароруху, створення системи оперативного моніторингу цін на сільськогосподарську продукцію, а також ефективного цінового контролю є умовою досягнення територіальної та часової стабільності цін, усунення локальності ринків, формування єдиного регіонального ринку, що, у свою чергу, сприятиме забезпеченню дохідності аграрного виробництва.

### *Література*

1. Прядко Д. Ринкова ціна в законодавстві України / Д. Прядко // Юридичний журнал. – 2003. – № 8 (14). – С. 32–33.
2. Про ціни та ціноутворення: Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 19-20. – Ст. 190.
3. Ефименко Я.А. Использование монетарных мер и государственного регулирования при переходе к рыночной экономике в Украине / Я.А. Ефименко // Вісник Донецького університету. – Сер. В : Економіка і право. – 1999. – Вип. 2. – С. 169–174.
4. Шевердіна О.В. Проблеми вдосконалення законодавства про ціни та ціноутворення в Україні / О.В. Шевердіна // Проблеми законності. – 2006. – Вип. 78. – С. 92–97.
5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 114.
6. Питання реалізації державної політики з контролю за цінами: Указ Президента України від 30.03.2012 № 236/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 26. – стор. 30. – стаття 969.
7. Про заходи щодо проведення моніторингу цін і тарифів на споживчому ринку: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2002 р. № 803 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 24. – том 1. – стор. 51. – стаття 1161.



8. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 49. – ст. 527.

9. Наконечна К.В. Аналіз економічних наслідків вступу України до СОТ на ринку сільськогосподарської продукції / К.В. Наконечна // Аграрна наука і освіта. – 2007. – Т. 8. – № 3-4. – С. 144–149.

10. Міхаліна І.Г. Розвиток аграрної політики України в контексті вступу в ЄС : Монографія / І.Г. Міхаліна. – К. : НАДУ, 2006. – 211 с.

11. Сільськогосподарська кооперація світу в цифрах і фактах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.minagro.gov.ua/page/?10099](http://www.minagro.gov.ua/page/?10099).

12. Охріменко І.В. Витрати та собівартість сільськогосподарської продукції в регулюванні економічних відносин сільськогосподарських підприємств : Монографія / І.В. Охріменко. – К., 2009. – 360 с.

13. Бернштейн Б.Л. Перспективи розвитку українського біржового аграрного ринку / Б.Л. Бернштейн // Економіка АПК. – 2010. – № 1. – С. 50–56.

### Анотація

**Чабаненко М. М.** Деякі питання державного контролю за цінами на сільськогосподарську продукцію. – Стаття.

Проаналізовано проблеми визначення форм, методів контрольної діяльності органів публічної адміністрації в Україні у сфері забезпечення державного контролю за цінами на сільськогосподарську продукцію.

*Ключові слова:* сільськогосподарська продукція, ціни, ринок сільськогосподарської продукції, харчові продукти, державний контроль.

### Аннотация

**Чабаненко М. М.** Некоторые вопросы государственного контроля за ценами на сельскохозяйственную продукцию. – Статья.

Анализируются проблемы определения форм, методов контрольной деятельности органов публичной администрации в Украине в сфере обеспечения государственного контроля за ценами на сельскохозяйственную продукцию.

*Ключевые слова:* сельскохозяйственная продукция, цены, рынок сельскохозяйственной продукции, пищевые продукты, государственный контроль.

### Summary

**Chabanenko M. M.** Some issues of state control over the agricultural products prices. – Article.

The article analyzes the problem of determining the forms, methods of control of public administration in Ukraine in the sphere of ensuring the quality of agricultural products and state regulation of prices.

*Key words:* agricultural products, prices, agricultural products market, foodstuff, state control.

## НАШІ АВТОРИ

**Бамбізов Є. Є.**, здобувач Запорізького національного університету

**Беклеміщев С. О.**, аспірант кафедри кримінального права Інституту права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету

**Боженко Н. В.**, аспірант кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету

**Болокан І. В.**, кандидат юридичних наук, доцент, докторант кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету

**Бондар В. С.**, кандидат юридичних наук, доцент, начальник відділу організації наукової роботи Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка

**Василенко М. Д.**, доктор юридичних і фізико-математичних наук, професор, професор кафедри права Європейського Союзу та порівняльного правознавства Національного університету «Одеська юридична академія»

**Гаврилов Ю. Г.**, аспірант кафедри кримінального права Інституту права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету

**Гаркуша А. Т.**, аспірант кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»

**Дзевелюк М. В.**, аспірант, асистент кафедри загальнотеоретичної юриспруденції Національного університету «Одеська юридична академія»

**Калюга К. В.**, кандидат юридичних наук, заступник завідуючого кафедри кримінального процесу та криміналістики Інституту права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету

**Кривенко Ю. В.**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія»

**Ленгер Я. І.**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

**Лиськов М. О.**, кандидат юридичних наук, докторант кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ

**Лушпиенко В. М.**, аспірант кафедри правосуддя Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Наумов Д. В.**, аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного університету «Одеська юридична академія», заступник начальника управління праці та соціального захисту населення виконавчого комітету Рівненської міської ради

**Очкуренко С. В.**, кандидат юридичних наук, доцент, докторант кафедри фінансового права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Пігарева Г. І.**, асистент кафедри права та публічного адміністрування Маріупольського державного університету

**Поліщук А. О.**, аспірант кафедри кримінального права і кримінології юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

**Радчук А. А.**, здобувач Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, суддя Одеського окружного адміністративного суду

**Рибнікова Е. Ю.**, аспірант кафедри господарського права та процесу Національного університету «Одеська юридична академія»

**Савчук С. С.**, аспірант Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Тамаря Я. В.**, аспірант кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету

**Терлецький Д. С.**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія»

**Ткаченко М. В.**, ад'юнкт кафедри цивільного права і процесу Національної академії внутрішніх справ

**Ульяновська О. В.**, кандидат юридичних наук, докторант Університету державної фіскальної служби України

**Чабаненко М. М.**, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, трудового та господарського права Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

## ЗМІСТ

<b>Є. Є. Бамбізов</b> Державна фіскальна служба України як суб'єкт інформаційних відносин .....	3
<b>С. О. Беклеміщев</b> Госпіталізація до психіатричного закладу з посиленням наглядом як один з видів примусових заходів медичного характеру у кримінальному праві України .....	9
<b>Н. В. Боженко</b> Зарубіжний досвід досудового врегулювання адміністративних спорів .....	14
<b>І. В. Болокан</b> Особливості формулювання предмету виконання як форми реалізації адміністративно-правових норм в окремих різновидах нормативно-правових актів .....	20
<b>В. С. Бондар</b> Шляхи удосконалення інформаційно-аналітичної обробки інформаційних масивів криміналістичних обліків .....	28
<b>М. Д. Василенко</b> Становлення спортивного права в Україні як галузі юридичної науки в контексті розвитку міжнародного спортивного права .....	34
<b>Ю. Г. Гаврилов</b> Стійкість як ознака банди .....	41
<b>А. Т. Гаркуша</b> Повноваження Національного агентства України з питань державної служби щодо нормотворчості .....	48
<b>М. В. Дзевелюк</b> Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави .....	60
<b>К. В. Калюга</b> Криміналістичний портрет озброєного злочинця .....	68
<b>Ю. В. Кривенко</b> Законодавство щодо цивільно-правового захисту прав військовослужбовців: історія та сучасність .....	75
<b>Я. І. Ленгер</b> Механізм вирішення правових колізій в муніципальному праві, його елементи .....	81
<b>М. О. Лиськов</b> Класифікація засобів публічного адміністрування в сфері лотереї .....	86

<b>В. М. Лушпієнко</b> Особливості участі неповнолітніх осіб як свідків у кримінальному провадженні України.....	92
<b>Д. В. Наумов</b> Правовий статус суб'єктів соціального діалогу на територіальному рівні.....	98
<b>С. В. Очкуренко</b> Правовий вплив бюджетних та податкових правовідносин на речові відносини .....	106
<b>Г. І. Пігарєва</b> Вплив норм міжнародного права в першій інстанції господарського судочинства .....	114
<b>А. О. Поліщук</b> Роль громадянського суспільства у запобіганні і протидії корупції у системі правосуддя України .....	120
<b>А. А. Радчук</b> Особливості процесуальних конструкцій застосування адміністративними судами санкцій за зверненнями суб'єктів владних повноважень .....	128
<b>Е. Ю. Рибнікова</b> Окремі проблеми імплементації європейського досвіду використання нетрадиційних та відновлювальних джерел енергії в Україні.....	135
<b>С. С. Савчук</b> Міжнародно-правове співробітництво між центральними банками держав світу в першій половині ХХ ст. ....	143
<b>Я. В. Тамаря</b> Стадії адміністративної процедури з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.....	150
<b>Д. С. Терлецький</b> Конституційно-правове регулювання як предмет наукового дослідження.....	157
<b>М. В. Ткаченко</b> Суб'єктний склад договору довічного утримання.....	163
<b>О. В. Ульяновська</b> Адміністративно-правові засоби забезпечення конституційного права на судовий захист: питання класифікації .....	171
<b>М. М. Чабаненко</b> Деякі питання державного контролю за цінами на сільськогосподарську продукцію .....	180

А 437 **Актуальні проблеми держави і права** : збірник наукових праць. Вип. 78 / редкол.: В. В. Завальнюк (голов. ред.) та ін. — Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. — 192 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 78**

*Українською і російською мовами*

Редактор-коректор А. Новікова  
Технічний редактор Н. Кузнецова

Підписано до друку 31.01.2017. Формат 70х100/16. Папір офсетний.  
Гарнітура «Шкільна». Друк офсетний. Ум. друк. арк. 22,32.  
Тираж 100 прим. Вид. № 78.

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.